



सत्यमेव जयते

# भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन



संघ सरकार (वाणिज्यिक)  
2015 की संख्या 21  
(अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां)

खण्ड I

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
का प्रतिवेदन

31 मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए

संघ सरकार (वाणिज्यिक)  
2015 की संख्या 21  
(अनुपालन लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां)  
खण्ड I

## विषय सूची

अध्याय/पैराग्राफ	विषय	पीएसयू	पृष्ठ सं.
	प्राक्कथन		v
	कार्यकारी सार		vii
<b>अध्याय I</b>			
	<b>परमाणु उर्जा विभाग</b>		
1.1	खरीद ठेके	भारतीय नाभिकीय विद्युत निगम लिमिटेड	1
1.2	ठेका प्रबंधन	यूरेनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	9
1.3	खरीद ठेके	न्यूक्लियर पावर कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	18
<b>अध्याय II</b>			
	<b>नागर विमानन मंत्रालय</b>		
2.1	फलाईंग क्लबों के स्थापना और प्रचालनों के लिए भूमि का आबंटन	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण	33
2.2	एमओसीए और एएआई द्वारा शेयर धारक करार के प्रावधानों के अननुपालन के परिणामस्वरूप आईजीआई हवाई अड्डा, दिल्ली में विकास शुल्क के रूप में यात्रियों पर अतिरिक्त भार पड़ा	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण	44
2.3	स्वीकृत उधार नीति के अनुसार समय पर कार्रवाई करने में विफलता के कारण हानि	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण	51
2.4	श्रमबल की लागत की गैर वसूली और एएआई के हितों की सुरक्षा के लिए प्रावधानों का अभाव	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण	54

2.5	ड्राय पट्टे पर विमानों के अविवेकी अधिग्रहण के कारण निष्फल व्यय	एयर इंडिया चार्टरस लिमिटेड	57
2.6	जहाजों के रखरखाव के लिए मुम्बई लेजाने पर परिहार्य व्यय	एयर इंडिया चार्टरस लिमिटेड	61
2.7	यात्री आरक्षण प्रणाली और आरएएमसीओ मालसूची प्रणाली के कार्यान्वयन की समीक्षा	एयर इंडिया लिमिटेड	64
2.8	स्वयं के सिम्युलेटर के कम उपयोग करने के कारण परिहार्य व्यय	एयर इंडिया लिमिटेड और एयर इंडिया चार्टरस लिमिटेड	82
<b>अध्याय III</b>			
<b>कोयला मंत्रालय</b>			
3.1	दंडात्मक ब्याज पर परिहार्य भुगतान	भारत कोकिंग कोल लिमिटेड	88
3.2	दो रोड हेडर मशीनों की खरीद पर व्यर्थ व्यय	भारत कोकिंग कोल लिमिटेड	90
3.3	दन्कुनी कोल कॉम्प्लेक्स का संचालनात्मक निष्पादन	साऊथ इस्टर्न कोल फील्डस लिमिटेड	96
3.4	अर्ध वैतनिक अवकाश/अर्जित अवकाश/बीमारी अवकाश के नकदीकरण के प्रति अनियमित भुगतान	कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक	114
<b>अध्याय IV</b>			
<b>वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय</b>			
4.1	कृषि वस्तुओं की व्यापारिक गतिविधियां	एमएमटीसी लिमिटेड, पीईसी लिमिटेड और स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	117
4.2	बोनस का अनियमित भुगतान	नीलांचल इस्पात निगम लिमिटेड	129

4.3	अफ्रीकी देशों को चावल के निर्यात हेतु भारत सरकार के निर्देशों का अनुपालन न करना	पीईसी लिमिटेड, एमएमटीसी लिमिटेड और स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	131
4.4	पोत लदानोंतर वित्त में प्रचालनात्मक कमियों के कारण देयताओं की वसूली न होना	द स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड	135
4.5	स्पाइसेस पार्क, छिंदवाड़ा, मध्य प्रदेश में व्यर्थ निष्फल	एसटीसीएल लिमिटेड	144
<b>अध्याय V उपभोक्ता मामले, खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण मंत्रालय</b>			
5.1	नीतिगत गठबंधन प्रबंधन ठेकों को देने में पारदर्शिता की कमी	केंद्रीय भण्डारण निगम	147
5.2	रियायती रेल मालभाड़ा का लाभ न लेने के कारण हानि	भारतीय खाद्य निगम	151
5.3	मंडी मजदूर प्रभार का अधिक भुगतान	भारतीय खाद्य निगम	155
5.4	ब्याज का अधिक भुगतान	भारतीय खाद्य निगम	157
5.5	टर्मिनल प्रभारों का परिहार्य भुगतान	भारतीय खाद्य निगम	159
<b>अध्याय VI पूर्वोत्तर क्षेत्र विकास मंत्रालय</b>			
6.1	नकद का गलत विनियोजन	नॉर्थ इस्टर्न रिजनल एग्रीकल्चरल मार्किटिंग कार्पोरेशन लिमिटेड	161
<b>अध्याय VII वित्त मंत्रालय (वित्तीय सेवा विभाग-बीमा डीवीजन)</b>			
7.1	निधि प्रबंधन और वित्तपोषण	इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड	164
7.2	एमसीएक्स-एसएक्स की अपने हितों की सुरक्षा करने में विफलता	एमसीएक्स स्टॉक एक्सचेंज लिमिटेड	187

7.3	भारतीय रिजर्व बैंक के पूर्व गवर्नर के हस्तक्षर वाले नए बैंक नोटों की प्रिंटिंग के कारण निष्फल व्यय	भारतीय प्रतिभूति मुद्रण और मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड	195
7.4	निजी सामान्य बीमा कम्पनियों के साथ सह बीमा कारोबार	दी न्यू इंडिया एश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड	197
<b>अध्याय VIII</b>			
	<b>हकदारियों के भुगतान में अनियमितताएँ और लेखापरीक्षा के बताने पर सीपीएसईज द्वारा वसूलियाँ</b>		
8.1	स्वीकार्य उच्चतम सीमा से अधिक भत्तों एवं अनुलाभों का अनियमित भुगतान	भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण, कोल इंडिया लिमिटेड और उसकी सहायक	204
8.2	लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियाँ	न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, जनरल इंडिया इंडिया लिमिटेड, यूनैटेड इंडिया इंडिया इंडिया इंडिया लिमिटेड, एक्सपोर्ट क्रेडिट गारन्टी कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, दी स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, कोल इंडिया लिमिटेड और भारतीय खाद्य निगम	209
<b>अध्याय IX</b>	<b>लेखापरीक्षा प्रतिवेदनो (वाणिज्यिक) पर की गई अनुवर्ती कार्रवाई</b>		210
	<b>परिशिष्ट I</b>		215
	<b>परिशिष्ट II</b>		218
	<b>अनुबंध</b>		220

## प्राक्कथन

1. कम्पनी अधिनियम के उपबंधों के अधीन स्थापित सरकारी कम्पनियों (कम्पनी अधिनियम के उपबंधों के अनुसार मानी गई सरकारी कम्पनियों सहित) के लेखाओं की लेखापरीक्षा कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 619 के उपबंधों के अधीन भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक (सीएजी) द्वारा की जाती है। कम्पनी अधिनियम के अधीन सीएजी द्वारा नियुक्त किए गए सांविधिक लेखापरीक्षकों (सनदी लेखाकारों) द्वारा प्रमाणित लेखाओं की सीएजी द्वारा अनुपूरक लेखापरीक्षा की जाती है जिसकी टिप्पणियां सांविधिक लेखापरीक्षकों के प्रतिवेदनो में शामिल की जाती है। इसके अतिरिक्त इन कम्पनियों की सीएजी द्वारा नमूना जाँच भी की जाती है।
2. कुछ निगमों और प्राधिकरणों को शासित करने वाली संविधियों में सीएजी द्वारा उनके लेखाओं की लेखापरीक्षा करने की अपेक्षा की गई है। पाँच ऐसे निगमो यथा भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग प्राधिकरण, भारतीय अन्तर्देशीय जलमार्ग प्राधिकरण, भारतीय खाद्य निगम और दामोदर घाटी निगम के सम्बन्ध में सुसंगत संविधियों के अधीन सीएजी उनका एकमात्र लेखापरीक्षक है। एक निगम यथा सेन्ट्रल वेयर हाउसिंग कारपोरेशन के संबंध में सीएजी को निगम को शासित करने वाली संबंधित संविधि के अधीन नियुक्त किए गए सनदी लेखाकारों द्वारा की गई लेखापरीक्षा के बाद अनुपूरक और नमूना लेखापरीक्षा करने का अधिकार है।
3. एक सरकारी कम्पनी या निगम के लेखाओं के संबंध में रिपोर्ट 1984 में यथा संशोधित सीएजी के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 19 ए के उपबंधों के अधीन नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा सरकार को प्रस्तुत की जाती है।
4. 31 मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए इस लेखापरीक्षा रिपोर्ट को दो खण्डों में तैयार किया गया है। यह इस लेखापरीक्षा रिपोर्ट का खण्ड I है और इसमें सात मंत्रालयों/विभागों के नियंत्रणाधीन 28 पीएसयूज से संबंधित 31 प्रथक लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को शामिल किया गया है। खण्ड II में सात मंत्रालयों/विभागों के नियंत्रणाधीन 18 पीएसयूज से संबंधित 37 पृथक लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को शामिल किया गया है। इस रिपोर्ट में उल्लिखित दृष्टान्त उन मामलों में से हैं जो 2013-14 और पिछले वर्षों की लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आए। कुछ मामलों में मार्च 2014 के बाद के लेन देनों की लेखापरीक्षा के परिणाम भी उल्लिखित किए गए हैं।

5. इस रिपोर्ट में सरकारी कम्पनियों/निगमों या पीएसयू के सभी 'प्रसंग केन्द्रीय सरकारी कम्पनियों/निगमों' के प्रसंग में माने जाएं जब तक कि संदर्भ में अन्यथा सुझाव न दिया जाए।
6. लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुरूप की गई है।



## कार्यकारी सार

### I प्रस्तावना

1. इस प्रतिवेदन में कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 619(3) अथवा उन विशिष्ट कारपोरेशनों को अधिशासित करने वाली सांविधियों के अन्तर्गत भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा केन्द्रीय सरकार की कम्पनियों और निगमों के लेखाओं तथा अभिलेखों की नमूना जांच के परिणामस्वरूप पाए गए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष शामिल किए गए हैं।
2. इस प्रतिवेदन में 7 मंत्रालयों/विभागों के अधीन 28 पीएसयूज से संबंधित 31 पृथक आपत्तियां शामिल हैं। प्रारूप आपत्तियां संबंधित मंत्रालयों/विभागों के सचिवों, जिनके प्रशासनिक नियंत्रण में पीएसयू काम कर रहे हैं, को छः सप्ताह की अवधि के अन्दर प्रत्येक मामले में उनका उत्तर/ टिप्पणी प्रस्तुत करने का अवसर प्रदान करने के लिए भेजी गयी थी, में इस प्रतिवेदन को अन्तिम रूप देने तक 15 आपत्तियों के उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे। इससे पूर्व, आपत्तियों के प्रारूप संबंधित पीएसयूज के प्रबंधन को भेजे गए थे, जिनके उत्तर इस प्रतिवेदन में उपर्युक्त रूप से समाविष्ट किए गए हैं।
3. इस प्रतिवेदन में शामिल किए गए पैराग्राफ भारत सरकार के निम्नलिखित मंत्रालयों/विभागों के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत पीएसयूज से संबंधित हैं:

मंत्रालय/विभाग (शामिल पीएसयूज की संख्या)	पैराग्राफों की संख्या	उन पैराग्राफों की संख्या जिनके संबंध में मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित था।
1. परमाणु ऊर्जा (भाविनी, एनपीसीआईएल और यूसीआईएल)	3	1
2. नागर विमानन (एएआई, एआईसीएल, एसीआईएल और एआईएल)	8	7
3. कोयला (बीसीसीएल और एसईसीएल)	3	1
4. वाणिज्यिक एवं उद्योग (एनआईएनएल, एमएमटीसी, पीईसी, एसटीसी और एसटीसीएल)	5	1

**2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)**

5. उपभोक्ता मामले, खाद्य और सार्वजनिक वितरण (सीडब्ल्यूसी और एफसीआई)	5	1
6. पूर्वोत्तर क्षेत्र का विकास (एनईआरएएमएसी)	1	0
7. वित्त (आईआईएफसीएल, एमसीएक्स-एसएक्स, एनआईएसी और एसपीएमसीआईएल)	4	2
8. सीपीएसईज द्वारा हकदारियों के भुगतान में अनियमितताए (सीआईएल, एमसीएल, ईसीएल, एनसीएल, डब्ल्यूसीएल, सीसीएल और सीएमपीडीआईएल)	2	2
<b>कुल</b>	<b>31</b>	<b>15</b>

4. लेखापरीक्षा आपत्तियों का कुल वित्तीय प्रभाव ₹ 6,179.35 करोड़ हैं।
5. इस प्रतिवेदन में शामिल की गई पृथक लेखापरीक्षा आपत्तियां मौटे तौर पर निम्नलिखित स्वरूप की है:
  - ❖ नियमों, निदेशों प्रक्रियाओं, ठेका की निबंधन एवं शर्तों आदि का अननुपालन जिनमें 16 पैराओं में ₹ 4,931.56 करोड़ की राशि शामिल है।
  - ❖ संगठनों के वित्तीय हितों की रक्षा न करना जिनमें नौ पैराओं में ₹ 808.29 करोड़ की राशि शामिल है।
  - ❖ दोषपूर्ण/त्रुटिपूर्ण नियोजन जिनमें तीन पैराओं में ₹ 432.37 करोड़ की राशि शामिल है।
  - ❖ अपर्याप्त/त्रुटिपूर्ण मॉनीटरिंग जिनमें एक पैरा में ₹ 1.41 लाख शामिल है।
  - ❖ उद्देश्यों की प्राप्ति न होना/आंशिक रूप से प्राप्त होना जिसमें दो पैरा में ₹ 7.13 करोड़ की राशि शामिल है।
6. प्रतिवेदन में लेखापरीक्षा के कहने पर सात पीएसयूज द्वारा की गई ₹ 56.60 करोड़ की वसूलियों से संबंधित एक पैरा भी शामिल है।

**II इस रिपोर्ट में शामिल किए गए कुछ महत्वपूर्ण पैराओं की मुख्य बातें निम्नवत हैं:**

नागर विमानन मंत्रालय (एमओसीए) और एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) शेयरधारक करार के प्रावधानों को एयरपोर्ट इकॉनॉमिक रेगुलेटरी अथॉरिटी (एरा) के ध्यान में लाने में विफल रहे जिसने कम्पनी अधिनियम, 1956 और औपचारिक बोर्ड मामलों के अन्तर्गत विशेष समाधान के संबंध में दिल्ली अन्तर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा लिमिटेड (डीआईएएल) में एएआई के 10 प्रतिशत इक्विटी शेयर तक एएआई सकारात्मक वोट को अधिदेशी बनाया था। इसके कारण डीआईएएल द्वारा विकास शुल्क का उदग्रहण हुआ जिसके परिणामस्वरूप यात्रियों पर ₹ 3,415.35 करोड़ का अतिरिक्त भार पड़ा जिसमें से ₹ 2,841 करोड़ की राशि को मार्च 2014 तक एकत्र किया गया और शेष को अप्रैल 2016 तक एकत्र किया जाएगा।

(पैरा 2.2)

द स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन लिमिटेड (एसटीसी), पीईसी लिमिटेड और एमएमटीसी लिमिटेड द्वारा कृषि वस्तुओं में व्यापार कुप्रबन्धन, संभावित कपट, लापरवाही तथा वित्तीय विवेक के अभाव को दर्शाता है। आपूर्तिकर्ता, क्रेता, भण्डारण, नौवहन हेतु प्रबंधन इत्यादि को चिन्हित करने की समस्त गतिविधियाँ सहायकों द्वारा निष्पादित की गई थी, जो निजी पार्टियां हैं, यह एक विवादास्पद मुद्दा है कि क्या यह 'व्यापारिक गतिविधि' कहलाने योग्य है। वास्तव में, तीनों सीपीएसईज सहायकों की साख की योग्यता का आंकलन करने में विफल रही तथा पर्याप्त सुरक्षा के बिना ही उच्च रूप से जोखिम भरे कार्यों को धन राशि उपलब्ध करने में शामिल हो गई थीं। परिणामस्वरूप, दी गई धन राशि के प्रति अपर्याप्त सुरक्षा के कारण हानि उठाई तथा वे सही ढंग से गिरवी रखे गए स्टॉक को सुरक्षित रखने में भी समर्थ नहीं थी। उठाई न गई सामग्री के निपटान तथा 'जोखिम बिक्री' क्लोज का उपयोग करने का निर्णय लेने में असाधारण विलम्ब और पीडीसीज के आधार पर स्टॉक जारी करना प्रबंधन की तरफ से अभियोग्यता का संकेत करते हैं। यद्यपि प्रत्येक सीपीएसई के निदेशक मण्डल में सरकारी नामिती होते हैं, तथापि कहीं ऐसा देखने को नहीं मिला कि उन्होंने पर्याप्त सुरक्षा पर जोर देकर सरकार के हितों की प्रभावशाली ढंग से रक्षा की हो।

(पैरा 4.1)

एमसीएक्स स्टॉक एक्सचेंज लिमिटेड (कम्पनी) को 14 अगस्त 2008 को निगमित किया गया था। मल्टी कमोडिटी एक्सचेंज ऑफ इंडिया लिमिटेड (एमसीएक्स) और फाइनेंशियल टेक्नोलॉजिज (इंडिया) लिमिटेड (एफटीआईएल) इसके संवर्धक थे। कम्पनी ने अपनी संबंधित पार्टी एफटीआईएल के साथ दीर्घावधि करार किए जिसने विभिन्न नियामक

## 2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

खण्डों के साथ-साथ उच्च लागतों को आवश्यक बना दिया। इसके अलावा, पीएसयू बैंको की 31 मार्च 2010 तक 67 प्रतिशत शेयरधारिता थी और 30 अप्रैल 2010 से 20 सितम्बर 2012 के दौरान कम्पनी के बोर्ड में इनके नामिती थी। कम्पनी के बोर्ड में पीएसयू बैंकों के नामितियों ने इन अलाभकारी करारों की समीक्षा नहीं की और उन बैंकों के हितों की रक्षा करने में विफल रहे जिनका उन्होंने प्रतिनिधित्व किया था। एफटीआईएल के साथ विभिन्न करारों के स्थगन के माध्यम से नए प्रबंधन द्वारा वर्तमान कार्रवाई के बावजूद इन करारों में नियामक खण्डों के कारण देयता जारी रहेगी क्योंकि केवल कुछ करारों को समाप्त करने की अंतरिम कार्रवाई ही की गई है (जनवरी 2015)।

(पैरा 7.2)

इंडिया इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) ने एसआईएफटीआई के अंतर्गत निधियों को उधार लेने और विभिन्न संरचनात्मक परियोजनाओं के लिए उक्त को उधार देने के अपने कार्य को निष्पादित किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी द्वारा उधार ली गई निधियां आवश्यकताओं की विस्तृत कार्यप्रणाली पर आधारित नहीं थी और इसके परिणामस्वरूप अधिक उधारियां हुईं। इसके अलावा, निधियों को 15 वर्ष और 20 वर्ष की अवधि की बजाय 25 वर्ष की अवधि<sup>1</sup> के लिए बॉन्ड जारी करके ₹ 37.56 करोड़ तक उच्चतर लागत पर उधार लिया गया था। इसके अतिरिक्त, एलआईसी से उधारियां ₹ 21.57 करोड़ की अतिरिक्त लागत व्यय करके प्रचलित बाजार दर से उच्चतर दर पर ली गई थी।

लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि उधारी प्रचालनों के अंतर्गत कम्पनी

- अग्रणी बैंक द्वारा ऋण प्रस्ताव के मूल्यांकन से संबंधित दिशानिर्देशों के अनुपालन, अग्रणी बैंक से ऋण की वसूली हेतु प्रत्याभूति प्राप्त करने में समझौता किया और अपने वित्तीय हितों की सुरक्षा करने में विफल रही।
- संगठन के प्रमुख/ अन्य ऋणदाताओं के छोड़ने के प्रति अपने हितों की सुरक्षा करने के लिए मानक प्रचालन प्रक्रियाओं के अभाव के कारण ₹ 8.11 करोड़ की हानि हो सकती थी।
- अधिवहित लागत के वित्तपोषण पर सहमति ना देकर 13 ऋणों में ₹ 1,064.94 करोड़ की सीमा तक कारबार अवसर की हानि हुई, यद्यपि ऋणों का कम्पनी द्वारा वित्तीय व्यवहार्यता को सुनिश्चित करने के बाद पुनः संरचित कर दिया गया था।

---

<sup>1</sup> ऋण या बाण्ड के कार्यकाल या अवधि को दर्शाता है जैसाकि कम्पनी द्वारा अपने अभिलेखों में उपयोग किया गया था।

कई बार आशोधन के बावजूद पुनः वित्तपोषण योजना और टेक आऊट वित्त योजना दोनों अनाकर्षक बनी रही।

(पैरा 7.1)

एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड (कम्पनी) ने 18 नए विमानों के अधिग्रहण हेतु औचित्य, क्रू की कमी, अलाभकारी मार्गों की परवाह ना करते हुए चार विमानों के ड्राई लीज का नवीकरण किया था जिसके कारण संबंधित पट्टा प्रभारों के प्रति मार्च 2011 और मई 2014 के बीच ₹ 405.83 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(पैरा 2.5)

एसटीसी द्वारा पश्च नौवहन वित्त योजना के कार्यान्वयन में चूकों के परिणामस्वरूप ₹ 347.70 करोड़ की देयों की वसूली नहीं हुई। एक्सिम बैंक द्वारा स्वीकार की गई संदेहास्पद वैद्यता के निर्यात दस्तावेजों की डिसकाउंटिंग की गई थी जो ₹ 17.07 करोड़ के बीमा प्रीमियम पर निष्फल व्यय के अलावा देखी गई थी।

(पैरा 4.4)

एएआई ने अपनी क्रेडिट नीति के अनुसार कार्रवाई नहीं की और क्रेडिट सुविधा वापस लेने के बाद भी क्रेडिट आधार पर अपने प्रचालनों को जारी रखने के लिए मै. किंगफिशर एयर लाइन्स को अनुमति दी थी। एएआई ने एयरलाइन्स की बैंक प्रत्याभूति के नकदीकरण के साथ ही सभी वैध साधनों को लेने के लिए एमओसीए के परामर्श पर समय से कार्रवाई भी नहीं की थी। इसके परिणामस्वरूप ₹ 117.03 करोड़ की ब्याज हानि के अलावा ₹ 172.69 करोड़ की राजस्व हानि हुई (फरवरी 2014 तक)।

(पैरा 2.3)

एयर पोर्ट प्रभारों के उदग्रहण से संबंधित नीति के निरूपण और फ्लाइंग क्लबों को भूमि के आबंटन में असामान्य विलम्ब हुआ था और 2007 में नीति बनाने के प्रयास से भी अगस्त 2014 तक कोई परिणाम प्राप्त नहीं हुआ। समय पर कार्रवाई और श्रेणी I या II फ्लाइंग क्लबों, जो अन्य वाणिज्यिक गतिविधियों में लिप्त थे और रियायती दरों के लाभ प्राप्त करने के लिए हकदार अन्य के अन्तर्गत पात्रता सत्यापन के तंत्र के अभाव में इन्होंने उक्त का लाभ उठाना जारी रखा। इसके अलावा, पार्टियों के साथ किसी करार के अभाव में अधिकतर फ्लाइंग क्लबों ने दरों के संबंध में विवाद किया और अपनी देयताओं का भुगतान नहीं किया। इसके अलावा एएआई ने निर्माण स्थलों को चिन्हित करने और अपेक्षित मंजूरियां जारी करने में विलम्ब के कारण हानि वहन की।

(पैरा 2.1)

## 2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

इन्कुनी कोल काम्पलैक्स (डीसीसी) भारत सरकार (जीओआई) की ईंधन नीति समिति, 1974 तथा योजना आयोग (1974) के दौरान कार्यकारी दल सं. 9 एवं 19 की सिफारिशों के आधार पर कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की एक इकाई के रूप में 1990 में ₹ 147 करोड़ की लागत पर स्थापित किया गया था। बाद में सीआईएल ने अप्रैल 1995 में संचालित पट्टा आधार पर संयंत्र चलाने के लिए डीसीसी को साउथ इस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (एमइसीएल) को सौंप दिया तथा ₹ 7.50 करोड़ के वार्षिक पट्टा किराया पर पट्टे का नवीकरण किया और बाद में ₹ 1 प्रति वर्ष पर 1 अप्रैल, 2010 से पट्टे के आगे नवीकरण किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि डीसीसी ने प्रारम्भ से ही दक्षता पूर्वक कार्य नहीं किया जिससे कि वित्तीय व्यवहार्यता प्राप्त की जा सके। डीसीसी ने पर्यावरणीय प्रदूषण पर नियंत्रण के लिए प्रभावकारी उपाय नहीं किए। यूनिट को काफी हानि हुई है (31 मार्च 2014 तक ₹ 650.97 करोड़)। लेखापरीक्षा जांच से निम्नलिखित का पता चला:-

- प्रचालन प्रतिस्थापित क्षमता से बहुत कम था क्योंकि संयंत्र के पुनः प्रवर्तन/पूँजीगत पुनर्सुधार के लिए कोई पूँजीगत संचार नहीं था
- पुरानी प्रौद्योगिकी
- ग्राहक द्वारा गैस का कम उठाव
- ग्राहक से प्राप्त गैर लाभकारी कीमत
- उप-उत्पादों की कम बिक्री
- विपणन नीति की कमी।

डीसीसी ने और ना ही एसईसीएल या सीआईएल ने उपरोक्त बताए गए उन मुख्य मामलों के समाधान के लिए कोई सहयोगी और उत्पादनात्मक उपाय नहीं किए जोकि इसकी वित्तीय स्थिति पुनः प्राप्त करने के लिए डीसीसी की सहायता कर सकते थे।

(पैरा 3.3)

लेखापरीक्षा ने भारतीय नाभिकीय विद्युत निगम लिमिटेड (भाविनी) में खरीद आदेशों के कार्यान्वयन से संबंधित गतिविधियों और अन्य मामलों की जांच की। लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि:

- चूंकि, भाविनी ने अपने खरीद ठेकों से संबंधित सभी कार्यकलाप सीएमएम, एनपीसीआईएल को सौंप दिये थे (दिसम्बर 2003), फिर भी इसने मार्च 2014

तक करों को छोड़कर सेवा प्रभागों के रूप में ₹ 46.07 करोड़ का भुगतान किया था।

- भाविनी ने अब तक (नवम्बर 2014) स्वतंत्र खरीद नियमपुस्तक का निरूपण नहीं किया था और एनपीसीआईएल की खरीद पुस्तक का इस आधार पर पालन किया जा रहा था कि यह पर्याप्त और व्याख्यात्मक पाई गई थी।
- मांग प्राप्त होने के पश्चात खरीद आदेश देने हेतु और खरीद आदेशों को देने के बाद सामग्री की प्राप्ति हेतु जैसी खरीद प्रक्रियाओं के विभिन्न स्तरों के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा के लिए चयनित 131 खरीद आदेशों के नमूनों में से 100 खरीद आदेशों (76 प्रतिशत) को देने में विलम्ब हुआ था। यह विलम्ब 158 दिनों के मध्यम विलम्ब के साथ एक दिन से 1092 दिनों के बीच था।
- निविदा देने के तरीके से संबंधित प्रतिमानों का कड़ाई से पालन नहीं किया गया था। 131 खरीद आदेशों में से 125 खरीद आदेशों में मूल्य प्रत्येक में ₹ 50 लाख तक बढ़ गया था जिसके लिए केवल सार्वजनिक निविदाएं मांगी जानी थी। तथापि, सार्वजनिक निविदाएं केवल 71 मामलों (57 प्रतिशत) में मांगी गई थी।
- हालांकि, भाविनी ने मई 2004 में अपना स्वयं का सीएमएम डीवीजन स्थापित कर लिया था फिर भी उक्त ने इस मामले में इन-हाऊस विशेषज्ञों की कमी के कारण एनपीसीआईएल से गतिविधियों का भार ग्रहण नहीं किया।

(पैरा 1.1)

लेखापरीक्षा ने विभिन्न प्रकार के ठेकों, निविदा प्रणाली और पश्च-ठेका प्रबंधन के लिए यूरेनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (यूसीआईएल) की नीति प्रारूप की समीक्षा की थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- यूसीआईएल में ठेका को अंतिम रूप देने, शक्तियों के प्रत्यायोजन और पश्च ठेका प्रबंधन आदि के लिए कोई कार्य ठेका नियमपुस्तक नहीं थी।
- यूसीआईएल ने मई 2013 के माह से ₹ 10 लाख से अधिक की सभी खरीदों के संबंध में ई-खरीद शुरू करना अपेक्षित था। कम्पनी ने अपर्याप्त आरम्भिक कार्य के साथ अव्यवस्थित तरीके से ई-खरीद के कार्यान्वयन की कोशिश की और मै. आईटीआई को कार्य सौंप दिया (अप्रैल 2014) जो प्रगतिशील था (जनवरी 2015)।

## 2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

- अपनी खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित की गई समय सीमा की तुलना में खरीद आदेश को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया के विभिन्न चरणों पर विलम्ब देखे गए थे। लेखापरीक्षा के लिए चयनित 59 से 83 प्रतिशत मामलों में विलंब देखे गए जोकि एक से 768 दिनों तक थे।
- यद्यपि, यूसीआईएल ने सार्वजनिक निविदा को अंतिम रूप देने के लिए अपनी खरीद नियमपुस्तक में 180 दिनों के प्रतिमान निर्धारित किए थे फिर भी इसने कार्य ठेकों को अंतिम रूप देने के लिए कोई समय सीमा नहीं दी थी। लेखापरीक्षा ने देखा कि लेखापरीक्षा के लिए चयनित 29 कार्य ठेकों में से 16 को अंतिम रूप देने में 12 से 541 दिनों का विलम्ब था।
- यूसीआईएल ने विक्रेताओं के निष्पादन का मूल्यांकन किया और उन्हें 'उत्कृष्ट', 'बहुत अच्छा' और 'अच्छा' के रूप में वर्गीकृत किया। तथापि, यहां कोई 'खराब' रेटिंग नहीं थी। इसके अलावा, विक्रेता 'रेटिंग' का समस्त कार्य निरर्थक साबित हुआ क्योंकि खरीद आदेश देते समय इन पर विचार नहीं किया गया था।

(पैरा 1.2)

भारतीय नाभिकीय ऊर्जा निगम लिमिटेड (एनपीसीआईएल) में खरीद ठेको की समीक्षा से पता चला कि यह नहीं करता:

- काकड़ापार नाभिकीय ऊर्जा परियोजना-3 एवं 4 के लिए भाप सृजकों के विनिर्माण के लिए निविदाएं देने से पहले उपलब्ध सामग्री का उचित निर्धारण करना। इसके परिणामस्वरूप ₹ 17.51 करोड़ मूल्य की सामग्री, जिसे मुफ्त निर्गम सामग्री (एफआईएम) के रूप में आपूर्तिकर्ता को जारी किया जा सकता था, इसकी मालसूची में अवरूद्ध पड़ी रही;
- निविदा प्रक्रिया में किफायत को सुनिश्चित करना चूंकि इसने बोलियों के मूल्यांकन के दौरान स्थानीय करों के प्रभाव पर विचार ना करने और अपनी कीमत बोली की वैधता अवधि के अंदर आपूर्तिकर्ता को खरीद आदेश ना देने और तत्पश्चात उच्चतर कीमत पर विभिन्न आपूर्तिकर्ताओं को आदेश देने के कारण ₹ 6.01 करोड़ का अतिरिक्त व्यय किया था; और
- मांग पत्र की प्राप्ति के बाद निविदा प्रक्रिया के समापन के लिए कोई समय सीमा निर्धारित करना जिसके कारण ठेकों में निर्धारित की गई समापन तारीखे मांग-पत्रों में दी गई सुपर्दगी की वांछित तारीखों के साथ मेल नहीं खाती।

(पैरा 1.3)



पीएसयू बीमा कम्पनियों और निजी बीमा कम्पनियों के बीच सह-बीमा व्यवस्था थी। सह-बीमा के अंतर्गत एक कम्पनी (“मुख्य बीमाकर्ता” के रूप में ज्ञात) बीमा कारोबार को अंडरराइट करती है और अन्य सार्वजनिक/निजी बीमा कारोबार के साथ उस कारोबार के हिस्से को साझा करती है।

न्यू इंडिया एश्योरेंस कम्पनी द्वारा की गई सह-बीमा व्यवस्था में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार है:

- कम्पनी में उस सह-बीमा कारोबार के लिए ना तो कोई विशेष नीति या दिशानिर्देश के ब्यौरें हैं जो मुख्य बीमा कम्पनी और ग्राहक की भूमिका बीमा ठेका की शर्तों एवं निबंधनों को निर्धारित करने में महत्वपूर्ण है।
- कम्पनी ने व्यय किए दावा अनुपात जैसी अधिक महत्वपूर्ण, जानकारी जोखिमों के स्थान, कुल अरक्षितता बीमा राशि के बेक-अप आदि जैसे जोखिम के ब्यौरों के अभिलेख के बिना जोखिम उठाया।
- कम्पनी द्वारा ना तो जोखिम निरीक्षण किया गया था और ना ही जोखिम के स्वीकरण से पहले मुख्य बीमाकर्ता से निरीक्षण रिपोर्ट प्राप्त की गई थी। कम्पनी ने ऐसे 25 दावों में से 6 के निपटान में ₹ 21.78 करोड़ का भुगतान किया।
- जोखिम की स्वीकृति के लिए सक्षम प्राधिकरण के अनुमोदन के साथ प्रामाणिकता टिप्पणियां लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा किए गए 38 मामलों में उपलब्ध नहीं थी और उनमें से 12 की बीमा राशि (एसआई) ₹ 500 करोड़ से अधिक थी।
- सह-बीमा जोखिम को 38 मामलों में से नौ में 100 प्रतिशत हिस्से के लिए निविदा में भागीदारी के समय पर कम्पनी द्वारा उद्धृत दर से कम पर स्वीकृत किया गया था। प्रीमियम में अंतर ₹ 2.02 करोड़ गिना गया और कम्पनी ने ₹ 2.27 करोड़ में 3 दावों का निपटान किया।

(पैरा 7.4 )

एयर इंडिया लिमिटेड, मुम्बई में यात्री आरक्षण और मालसूची प्रणाली के कार्यान्वयन की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:-

- स्वचालित इंटरफेस के अभाव के कारण (i) एकीकृत सिंगल आईटी प्लेटफार्म और (ii) मानवीय हस्तक्षेप के साथ वित्त मॉड्यूल की अपेक्षित लिकिंग की कमी हुई जिसके परिणामस्वरूप डाटा एकरूपता के लिए अंतर्निहित जोखिम हुआ।

*2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)*

- यात्री आरक्षण प्रणाली का मुख्य तत्व होने के बावजूद कीमत निर्धारण प्रणाली के कार्यक्षेत्र से बाहर था। मानवीय त्रुटियों के जोखिम (अनजाने में या जानबूझकर) से बचा नहीं जा सकता।
- प्रणाली रूपरेखा त्रुटियों और कस्टमाइजेशन में कमी के परिणामस्वरूप ₹ 136.84 करोड़ के राजस्व का असमायोजन और ₹ 113.94 करोड़ का दीर्घ बकाया ऋण हुआ।
- संबंधित डाटा के बीच अन्तर्निहित उचित एकरूपता की कमी के परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई जिसमें प्रणाली ने उचित उपयोक्ता अनुरोधों के बिना खरीदों, आवश्यकता से अधिक मात्रा की खरीद और आदेश देने से पहले प्राप्त की गई सामग्रियों की अनुमति दी थी।
- प्रणाली में कारोबार नियमावली की मैपिंग न करने के परिणामस्वरूप इसकी लेखाकरण नीति के विपरीत राजस्व के रूप में ₹ 5.35 करोड़ का लेखाकरण और सहचर निःशुल्क योजना में उच्चतर कीमतों की टिकटों के अंतर्गत बुकिंग का अवरोधन हुआ।

*(पैरा 2.7)*

10 सीपीएसयू ने 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के भीतर से प्रतिबंधित करके कर्मचारियों के भत्ते और पर्स की अदायगी के संबंध में डीपीई के दिशानिर्देश का अनुपालन नहीं किया।

*(पैरा 8.1)*

## अध्याय I : परमाणु उर्जा विभाग

### भारतीय नाभिकीय विद्युत निगम लिमिटेड

#### 1.1 खरीद ठेके

##### 1.1.1 प्रस्तावना

भारत सरकार (जीओआई) ने ₹ 3492 करोड़ की अनुमानित लागत पर कलपक्कम, तमिलनाडु में प्रोटोटाइप फास्ट ब्रीडर रिएक्टर (पीएफबीआर) के प्रतिष्ठापन का अनुमोदन किया (सितम्बर 2003)। भारत सरकार ने पीएफबीआर परियोजना के कार्यान्वयन हेतु कम्पनी अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत विशेष उद्देश्य संवाहक (एसपीवी) के निर्माण का भी अनुमोदन किया (सितम्बर 2003)। तदनुसार भारतीय नाभिकीय विद्युत निगम लिमिटेड (भाविनी) का गठन 500 मेगावाट इलेक्ट्रिकल (एमडब्ल्यूई) की क्षमता के साथ पीएफबीआर की रचना हेतु एक सार्वजनिक लिमिटेड कम्पनी के रूप में परमाणु उर्जा विभाग (डीई) द्वारा किया गया था (अक्टूबर 2003)।

##### 1.1.2 भाविनी में खरीद प्रणाली

खरीद ठेकों से संबंधित सभी कार्यकलापों नामतः मांग पत्रों का संसाधन, निविदा देना, बोलियों का वाणिज्यिक मूल्यांकन, खरीद आदेशों को अंतिम रूप देना और स्थापन तथा खरीदें ठेकों के कार्यान्वयन से संबंधित सभी अन्य मामलों को भाविनी द्वारा न्यूक्लियर पावर कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड की ठेका एवं सामग्री प्रबंधन यूनिट (सीएमएम; एनपीसीआईएल) को दिया गया था। पीएफबीआर के लिए सभी बड़े मूल्य के खरीद ठेकों के संसाधन हेतु सीएमएम, एनपीसीआईएल की सेवाएं ₹ 1,000 करोड़ से अनधिक संचित कुल खरीद आदेशों तक 1.75 प्रतिशत की दर पर और उसके पश्चात मूल्य के एक प्रतिशत जमा लागू सेवा कर और अन्य सांविधिक उदग्रहणों के सेवा प्रभारों पर प्राप्त की गई थी। सेवा प्रभारों के भुगतान की शर्तें खरीद आदेश के स्थापन पर सेवा प्रभारों के 50 प्रतिशत और मर्दों की प्राप्ति पर शेष 50 प्रतिशत के भुगतान का अनुबद्ध करती हैं।

##### 1.1.3 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र, उद्देश्य और कार्यप्रणाली

भाविनी की खरीद गतिविधियों की समीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

- भाविनी स्वतन्त्र रूप से खरीद गतिविधियों को करने हेतु आवश्यक विशेषज्ञता विकसित करने में समर्थ था;
- खरीद प्रणाली ने खरीद आदेशों के समय पर स्थापन और सामग्रियों की प्राप्ति को सुनिश्चित करने के लिए खरीद के विभिन्न चरणों को पूरा करने हेतु उचित समय सीमाएं दी थी; और
- निविदा देने और खरीद हेतु निर्धारित दिशानिर्देशों का भाविनी द्वारा यथावत पालन किया गया था।

31 मार्च 2013 तक भाविनी द्वारा दिए गए कुल 4,647 खरीद आदेशों में से ₹ 2,259.99 करोड़ मूल्य के 131 खरीद आदेशों का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था जोकि मार्च 2013 तक के कुल खरीद आदेशों के मूल्य (₹ 3,110.59 करोड़) के 73 प्रतिशत का प्रतिनिधित्व करता है। यह लेखापरीक्षा जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान की गई थी और यह 2012-13 तक की अवधि को कवर करती है। तत्पश्चात, लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों को पुनः 2014 के दौरान अद्यतित किया गया था।

#### 1.1.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

पीएफबीआर परियोजना को ₹ 3,492 करोड़ की अनुमानित लागत पर संस्वीकृति के सात वर्षों अर्थात् सितम्बर 2010 तक पूरा किया जाना था। तथापि, परियोजना को समय पर पूरा नहीं किया जा सका और इसलिए भारत सरकार ने 31 मार्च 2015 तक वाणिज्यिक प्रचालनों को शुरू करने की तारीख के साथ सितम्बर 2014 तक परियोजना के समापन कार्यक्रम में चार वर्षों के विस्तारण का अनुमोदन किया (अप्रैल 2012)। इसके अलावा, भारत सरकार ने परियोजना की लागत में ₹ 5,677 करोड़ तक संशोधन करने के लिए भाविनी के प्रस्ताव (मई 2009) का भी अनुमोदन किया (अप्रैल 2012)। परियोजना में अधिक समय और लागत हेतु कारणों में प्रबंधन ने कारकों जैसाकि सरकारी संस्वीकृतियां प्राप्त करने में विलम्ब, सुनामी के कारण हुई क्षतियां, कच्चे माल की कीमतों और मजदूरी दरों में महत्वपूर्ण वृद्धि, डिजाइनों और विनिर्देशों में परिवर्तन और कर तथा शुल्कों के प्रभाव आदि को बताया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त कारकों के अतिरिक्त, स्वतंत्र रूप से खरीद गतिविधियों को करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता को विकसित करने में भाविनी की असमर्थता और भाविनी की मौजूदा खरीद प्रणाली एवं प्रक्रियाओं में कमियां भी परियोजना के समापन में विलम्ब एवं अधिक लागत के लिए जिम्मेदार थीं। इन कमियों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

#### 1.1.4.1 खरीद के लिए एनपीसीआईएल पर अधिक निर्भरता

##### (क) एनपीसीआईएल को खरीद कार्य की आऊट सोर्सिंग

भाविनी ने इसके खरीद ठेकों से संबंधित सभी कार्यकलापों को एनपीसीआईएल के ठेका एवं सामग्री प्रबंधन (सीएमएम) डिवीजन को सौंपा था (दिसम्बर 2003) इसके अतिरिक्त, भाविनी ने ₹ 1,000 करोड़ तक के संचित कुल मूल्य के खरीद आदेश के 1.75 प्रतिशत पर और इसके बाद लागू सेवा कर एवं सांविधिक उदग्रहणों को छोड़कर खरीद आदेश मूल्य के एक प्रतिशत पर पीएफबीआर घटकों के लिए विभिन्न खरीद ठेकों के संसाधन हेतु सीएमएम, एनपीसीआईएल को सेवा प्रभारों के भुगतान हेतु प्रस्ताव का अनुमोदन किया (जुलाई 2004 व अगस्त 2005)। भाविनी ने ₹ 2,759.16 करोड़ मूल्य के खरीद आदेशों पर करों को छोड़कर सेवा प्रभारों के रूप में मार्च 2014 तक सीएमएम, एनपीसीआईएल को ₹ 46.07 करोड़ का भुगतान किया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि भाविनी ने मई 2004 में अपने स्वयं के सीएमएम डिवीजन को स्थापित किया था फिर भी उक्त डिवीजन ने इस मामले में इन-हाऊस विशेषज्ञता की कमी के कारण एनपीसीआईएल से गतिविधियों को अपने हाथ में नहीं लिया था।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) कि सेवा ठेका को उच्च मूल्य ठेकों के संसाधन हेतु एनपीसीआईएल को दिया गया था क्योंकि एनपीसीआईएल नाभिकीय क्षेत्र में प्रतिष्ठित थी। खरीद के सभी निर्णय भाविनी में सक्षम प्राधिकरणों द्वारा लिए गए थे और सीएमएम, एनपीसीआईएल केवल एक कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में कार्य कर रही थी।

तथापि, तथ्य यह है कि माँग पत्रों के संसाधन, निविदा देने, बोलियों के मूल्यांकन, कीमतों के मोल-भाव, आदेश देने आदि जैसी गतिविधियों के समस्त पहलुओं को एनपीसीआईएल को सौंपकर भाविनी ने वास्तव में एनपीसीआईएल को पूर्ण नियंत्रण दे दिया था और खरीद संबंधी मामलों में भाविनी द्वारा निर्णय लेना केवल औपचारिकता बन गया था।

डीईई ने बताया (दिसम्बर 2013) कि भाविनी ने अपना स्वयं का सीएमएम विंग बनाया था और सभी खरीद आदेशों को आंतरिक रूप से दिया जा रहा था जोकि इस तथ्य से स्पष्ट था कि 31.03.2013 तक 4647 आदेशों में से 4528 आदेशों को एनपीसीआईएल की सलाह लिए बिना आंतरिक रूप से भाविनी द्वारा दिया गया था। केवल 119 आदेश एनपीसीआईएल द्वारा दिए गए थे।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मार्च 2013 तक भाविनी द्वारा दिए गए ₹ 3,110.59 करोड़ के कुल 4647 खरीद आदेशों में से केवल ₹ 526.81 करोड़ (17 प्रतिशत) मूल्य के 4528 आदेशों को स्वयं भाविनी द्वारा संसाधित किया गया था। यह दर्शाता है कि भाविनी ने केवल कम मूल्य वाले आदेशों का संसाधन किया था और यह उच्च मूल्य की खरीद हेतु एनपीसीआईएल पर पूर्णतः निर्भर थीं।

#### **(ख) एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक का अंगीकरण**

भाविनी ने अब तक (नवम्बर 2014) स्वतंत्र खरीद नियमपुस्तक का निरूपण नहीं किया है। इसके बजाय, भाविनी द्वारा इस आधार पर एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक का पालन किया जा रहा था कि इसकी पर्याप्त एवं व्याख्यात्मक पाया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि चूंकि भाविनी का गठन फास्ट ब्रीडर रिएक्टर परियोजनाओं के लिए विशेष उद्देश्य संवाहक के रूप में किया गया था इसलिए इसे स्वयं की खरीद नियमपुस्तक बनाने की आवश्यकता थी।

डीएई ने बताया (दिसम्बर 2013) कि खरीद नियमपुस्तक की समीक्षा करने के लिए एक समिति का गठन पहले ही कर दिया गया था (जून 2013) और जल्द ही भाविनी के पास खरीद के लिए स्वयं की नियमपुस्तक होगी। तथापि, प्रबंधन ने पुष्टि की (दिसम्बर 2014) कि नियमपुस्तक को अभी अंतिम रूप दिया जाना है।

#### **1.1.4.2 खरीद प्रणाली में कमियां**

##### **(क) विभिन्न खरीद चरणों के लिए समय सीमा का अभाव**

लेखापरीक्षा ने पाया कि खरीद प्रक्रिया के विभिन्न चरणों जैसाकि मांग पत्रों की प्राप्ति के बाद खरीद आदेश देने के लिए और खरीद आदेश देने के बाद सामग्री की प्राप्ति के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप, आदेश देने और सामग्रियों की प्राप्ति में अनुचित विलम्ब हुआ। आदेश स्थापन के लिए एनपीसीआईएल खरीद नियमपुस्तक में किसी निर्धारित समय सीमा के अभाव में लेखापरीक्षा ने सार्वजनिक, लिमिटेड और एकल निविदाओं के मामले में क्रमशः 180 दिनों, 90 दिनों एवं 60 दिनों की समय सीमा\* के संदर्भ से खरीद आदेश देने में विलम्ब का निर्धारण किया। लेखापरीक्षा निर्धारण के परिणाम को निम्नलिखित तालिका में दर्शाया गया है:

---

\* युरोनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड जोकि डीएई के प्रशासनिक नियंत्रण में है, की खरीद नियमपुस्तक में यथा निर्धारित सार्वजनिक निविदा, लिमिटेड निविदा एवं एकल निविदा के मामले में क्रमशः खरीद आदेश देने के लिए 180 दिनों, 90 दिनों एवं 60 दिनों की समय सीमा को, अपनाया गया था।

## तालिका 1

## खरीद आदेश देने में विलम्ब

निविदा का तरीका	लेखापरीक्षा के लिए चयनित कुल मामलों	मामलों की संख्या जिनमें पीओज़ देने में विलम्ब देखे गए	मामलो की प्रतिशतता जहां पीओज़ देने में विलम्ब देखे गए थे	विलम्ब की अवधि (दिन)	मध्यक विलम्ब (दिन)
सार्वजनिक	75	60	80	3 से 1092	213
लिमिटेड	33	26	79	1 से 826	115
एकल	23	14	61	4 से 350	130
<b>जोड़</b>	<b>131</b>	<b>100</b>	<b>76</b>	<b>1 से 1092</b>	<b>158</b>

जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है लेखापरीक्षा के लिए चयनित किए गए 131 खरीद आदेशों में से 100 खरीद आदेश (76 प्रतिशत) देने में विलम्ब था। यह विलम्ब 158 दिनों के मध्यक के साथ एक दिन से 1092 दिनों के बीच था। सार्वजनिक लिमिटेड एवं एकल निविदाओं के मामले में मध्यक विलम्ब क्रमशः 213 दिनों, 115 दिनों एवं 130 दिनों का निकाला गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि खरीद आदेश देने के पश्चात सामग्रियों की प्राप्ति हेतु कोई एकरूप समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। इसके बजाय, विभिन्न खरीद आदेशों में विभिन्न सुपुर्दगी अवधियां नियत की गई थी। तथापि, सामग्रियों की वास्तविक प्राप्ति खरीद आदेशों में उल्लिखित सुपुर्दगी अवधि के अनुसार नहीं थी। 25 खरीद आदेशों की नमूना जांच से पता चला कि आदेश की गई सामग्रियों/घटकों की प्राप्ति में 5 माह से 55 माह तक का विलम्ब हुआ था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया (अक्टूबर 2013) कि इस प्रकार के पहले रिएक्टर, तकनीकी चर्चाओं और कीमत समझौतों में शामिल जटिलताओं के कारण सामग्री की निविदा से आपूर्ति तक विलम्ब आ रहे थे। डीएई ने प्रबंधन के उत्तर का समर्थन किया (दिसम्बर 2013)।

**(ख) निविदा करने के निर्धारित तरीके का अननुपालन**

भाविनी ने अपनी मुख्य खरीद गतिविधियों को एनपीसीआईएल को आऊटसोर्स किया था (दिसम्बर 2003)। इसके अलावा, भाविनी ने अपना स्वयं का सीएमएम ग्रुप भी विकसित कर लिया था और खरीद गतिविधियों को करने हेतु एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक को अपनाया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि निविदा देने के तरीके के संबंध में

एनपीसीआईएल की खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित प्रतिमानों का भाविनी द्वारा कड़ाई से पालन नहीं किया गया था। खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित प्रतिमानों के अनुसार ₹ 50 लाख से अधिक मूल्य के खरीद आदेश के मामले में खुली/सार्वजनिक निविदा मंगाई जानी थी। इस तरीके को सक्षम प्राधिकरण के अनुमोदन से उचित औचित्य के साथ लिमिटेड निविदा में परिवर्तित किया जा सकता था। तथापि, यह देखा गया कि ₹ 50 करोड़ से अधिक मूल्य की उच्च मूल्य खरीदों के लिए भी सार्वजनिक निविदाएं नहीं आमंत्रित की गई थी और इसके बजाय लिमिटेड निविदाएं एवं यहां तक कि एकल निविदाएं आमंत्रित की गई थी। लेखापरीक्षा हेतु चयनित 131 मामलों में खरीद हेतु अपनाए गए निविदा के तरीके को निम्नलिखित तालिका 2 में दर्शाया गया था:

**तालिका 2**

**भाविनी द्वारा अपनाया गया निविदा का तरीका**

(₹ करोड़ में)

खरीद आदेश का मूल्य	सार्वजनिक निविदा		लिमिटेड निविदा		एकल निविदा		कुल	
	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य
₹ 50 करोड़ से ऊपर	6	882.55	2	162.26	3	411.31	11	1456.12
₹ 5 करोड़ से ₹ 50 करोड़	22	339.96	13	237.70	7	90.65	42	668.31
₹ 1 करोड़ से ₹ 5 करोड़	21	73.82	0	0	6	26.27	27	100.09
₹ 50 लाख से ₹ 1 करोड़	22	16.88	17	12.16	6	5.11	45	34.15
<b>उप-जोड़(क)</b>	<b>71</b>	<b>1313.21</b>	<b>32</b>	<b>412.12</b>	<b>22</b>	<b>533.34</b>	<b>125</b>	<b>2258.67</b>
₹ 50 लाख से कम (ख)	4	0.78	1	0.11	1	0.43	6	1.32
<b>कुल जोड़ (क+ख)</b>	<b>75</b>	<b>1313.99</b>	<b>33</b>	<b>412.23</b>	<b>23</b>	<b>533.77</b>	<b>131</b>	<b>2259.99</b>

जैसाकि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, 131 खरीद आदेशों में से 125 आदेशों में मूल्य प्रत्येक में ₹ 50 लाख से अधिक था जिसके लिए केवल सार्वजनिक निविदाएं आमंत्रित की जानी थी। तथापि, सार्वजनिक निविदाएं केवल 71 मामलों (57 प्रतिशत) में आमंत्रित की गई थी और लिमिटेड एवं एकल निविदाएं 54 मामलों (43 प्रतिशत) में मंगाई गई थी। इसके विपरीत ₹ 50 लाख से कम मूल्य के 6 खरीद आदेशों में सार्वजनिक निविदाएं 4 मामलों (67 प्रतिशत) में मंगाई गई थी और लिमिटेड एवं एकल निविदाएं 2 मामलों (33 प्रतिशत) में मंगाई गई थी। यह दर्शाता है कि निविदाएं खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित दिशानिर्देशों पर विचार किए बिना मनमाने तरीके से दी गई थी। इस प्रकार, निविदा प्रणाली पारदर्शिता और प्रभावी प्रतिस्पर्धा को सुनिश्चित करने में विफल रही।



प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) कि लिमिटेड निविदा का पालन मुख्यतः देश में उपलब्ध लिमिटेड कुशल उद्यम के कारण जटिल कारको हेतु किया जाता था। समय प्रमाणित अनुभवी भागीदारों के साथ कार्य करना वैज्ञानिक रूप से विवेकपूर्ण समझा गया क्योंकि अधिकतर नाभिकीय एवं रिएक्टर कारकों को पहली बार किया जा रहा था। सार्वजनिक निविदा को पारम्परिक प्रणाली में सभी कारकों हेतु अपनाया गया था। एकल निविदा की सहायता विशेष कार्यो हेतु ली गई थी जिनको प्रतिस्पर्धात्मक बोली प्रणाली में नहीं किया जा सकता था और जहां केवल एकल स्रोत था।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि खरीद नियमपुस्तक में दिए गए दिशानिर्देशों ने खरीद आदेश के मूल्य के आधार पर निविदा देने के तरीके को वर्गीकृत किया था और खरीदी जाने वाली वस्तु के प्रकार पर नहीं। भाविनी को केवल ज्ञात आपूर्तिकर्ताओं को ठेके देने की बजाय नए विक्रेताओं का पता लगाने और उन्हें प्रतिस्पर्धा में लाने के लिए व्यापक बाजार शोध करने की आवश्यकता थी।

*प्रबंधन के उत्तर का समर्थन करते समय डीई ने बताया (दिसम्बर 2013) कि निविदा के तरीके पर निर्णय उपयुक्त अधिकारियों द्वारा लिया गया था जैसाकि नियमपुस्तक में स्पष्ट किया गया था। संबंधित अनुमोदक प्राधिकरण द्वारा सार्वजनिक निविदा छूट उन सभी निविदाओं में दी गई थी जहां भी मांग पत्र का अनुमानित मूल्य ₹ 50 लाख से अधिक था। इसलिए, खरीद नियमपुस्तक के दिशानिर्देशों का सभी मामलों में पालन किया गया था।*

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सक्षम अधिकारी द्वारा अनुमोदन के आधार पर निविदा के निर्धारित तरीके से विचलन अपवादात्मक होने चाहिए और ना कि सामान्य घटनाएं। तथापि, डीई के उत्तर और उपरोक्त लेखापरीक्षा विश्लेषण ने दर्शाया कि निविदा करने के तरीके पर खरीद नियमपुस्तक में दिए गए दिशानिर्देशों का बार-बार उल्लंघन किया गया था।

## निष्कर्ष

एनपीसीआईएल भारत सरकार के निर्देश पर कलपकम्म में फास्ट ब्रीडर रिएक्टर प्रोजेक्ट के निर्माण, चालू करने एवं प्रचालन से जुड़ा था। तथापि, भाविनी ने सेवा प्रभारों के भुगतान के प्रति एनपीसीआईएल को खरीद ठेकों से संबंधित सभी कार्यकलापों को आऊट सोर्स किया था। यद्यपि भाविनी ने मई 2004 में अपनी स्वयं की सीएमएम डीवीजन की स्थापना कर ली थी फिर भी उक्त ने इस मामले में इन हाऊस विशेषज्ञता की कमी के कारण एनपीसीआईएल से इन कार्यकलापों को अपने हाथ में नहीं लिया था। इसके

अलावा, भाविनी ने अपनी स्वयं की खरीद नियमपुस्तक का निरूपण नहीं किया और एनपीसीआईएल की नियमपुस्तक का अनुसरण किया। खरीद प्रक्रिया में विभिन्न चरणों के लिए खरीद नियमपुस्तक में कोई समय सीमाएं निर्धारित नहीं की गई थी जिसके कारण मांग-पत्रों की प्राप्ति के बाद खरीद आदेश देने में 1092 दिनों तक का विलम्ब हुआ था। निविदा देने के तरीके के संबंध में खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित दिशानिर्देशों का कड़ाई से पालन नहीं किया गया था जिससे भाविनी को निविदा प्रक्रिया में पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धा को सुनिश्चित करने से रोका गया था।

लेखापरीक्षा सिफारिशें एवं डीएई की प्रतिक्रियाएं

लेखापरीक्षा सिफारिशें	डीएई की प्रतिक्रिया
उपरोक्त निष्कर्षों के मद्देनजर यह सिफारिश की गई कि भाविनी निम्नलिखित पर विचार करे:	लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों में निवेदित हैं।
➤ प्रभावपूर्ण एवं किफायती तरीके से स्वतंत्र रूप से खरीद कार्यकलापों को करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता विकसित करना।	➤ भावी परियोजनाओं को पूरा करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता विकसित की गई है।
➤ अपनी स्वयं की नियमपुस्तक का निरूपण करना और खरीद के प्रत्येक चरण हेतु प्रतिमान स्थापित करना	➤ भाविनी के लिए पृथक खरीद नियम पुस्तक बनाई जाएगी। जून 2013 में इस उद्देश्य के लिए एवं सक्रिय रूप से इस पर कार्य करने हेतु एक समिति का गठन किया गया है।
➤ विलम्ब एवं अधिक लागत को न्यूनतम करने के लिए खरीद नियमपुस्तक में निर्दिष्ट दिशानिर्देशों का कड़ाई से पालन करना	➤ भाविनी खरीद नियमपुस्तक में दिए गए दिशानिर्देशों के पालन हेतु सभी प्रयास करेगा।

डीएई ने लेखापरीक्षा द्वारा की गई दूसरी एवं तीसरी सिफारिश को स्वीकार कर लिया है। पहली सिफारिश के संबंध में डीएई की प्रतिक्रिया इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि भाविनी ने केवल कम मूल्य के आदेशों को संसाधित किया था और यह उच्च मूल्य खरीद (पैरा 1.1.4.1 (क) देखें) के लिए एनपीसीआईएल पर पूर्ण रूप से निर्भर था, जो दर्शाता है कि स्वतंत्र रूप से खरीद गतिविधियों को करने के लिए इन-हाऊस विशेषज्ञता के विकास को अभी प्राप्त किया जाना था।

## यूरेनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड

### 1.2 ठेका प्रबंधन

#### 1.2.1 प्रस्तावना

यूरेनियम कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (यूसीआईएल/कम्पनी) को यूरेनियम सान्द्र के उत्पादन हेतु अयस्क के खनन और उसके संसाधन के उद्देश्य के साथ परमाणु ऊर्जा विभाग (डीएई) के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम के रूप में 4 अक्टूबर 1967 को समावेहित किया गया था। कम्पनी द्वारा किए गए यूरेनियम सान्द्र के सारे उत्पादन को डीएई द्वारा खरीदा जाता है। कम्पनी का कार्पोरेट कार्यालय जादुगुडा, जिला पूर्व सिंहभुम, झारखण्ड में है। झारखण्ड राज्य में इसकी सात खदानें एवं दो संसाधन संयंत्र हैं।

#### 1.2.2 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा ने कम्पनी द्वारा कार्यों/खरीद ठेकों को अंतिम रूप देने को शासित करने वाली प्रक्रियाओं, निविदा प्रक्रिया, खरीद आदेश देने और ठेकों के कार्यान्वयन की जांच की थी। लेखापरीक्षा में 2010-11 से 2013-14 तक चार वर्षों की अवधि को कवर किया गया था।

#### 1.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

- कम्पनी के पास विभिन्न प्रकार के ठेकों के प्रबंधन हेतु सुपरिभाषित नीति फ्रेमवर्क था और उक्त का यथावत पालन किया गया था;
- निविदा करने वाली प्रणाली पारदर्शी थी और कुशलता, किफायत, प्रभावकारिता और उचित प्रतिस्पर्धा को सुनिश्चित करती थीं, और
- पश्च ठेका प्रबंधन प्रभावी था जिससे कि ठेको के सहमत निबंधन एवं शर्तों के पालन को सुनिश्चित किया जा सके।

#### 1.2.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किया गया था:

- कम्पनी की खरीद नियमपुस्तक;
- ठेकों/खरीद आदेशों की निबंधन एवं शर्तें; और

- निदेशक मंडल और इसकी उप-समितियों की बैठकों के कार्यवृत्त।

### 1.2.5 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली एवं नमूना आकार

लेखापरीक्षा कम्पनी द्वारा किए गए कार्यों/खरीद ठेकों से संबंधित अभिलेखों की जांच, प्रश्नावलियों एवं लेखापरीक्षा मांग पत्रों के माध्यम से सूचना के संग्रहण, प्रारम्भिक लेखापरीक्षा जांच पर प्रबंधन के उत्तरों के सत्यापन और प्रबंधन के साथ चर्चा के आधार पर की गई थी। झारखण्ड राज्य में गतिविधियों के लिए 2010-11 से 2013-14 के दौरान अंतिम रूप दिए गए खरीद आदेशों एवं कार्य ठेकों का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था।

कम्पनी द्वारा 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान अंतिम रूप दिए गए ₹ 1308.63 करोड़ मूल्य के 18001 खरीद आदेशों (पीओज) और 1921 कार्य ठेकों में से ₹ 494.81 करोड़ के कुल मूल्य वाले 160 पीओज/ठेको (131 पीओज एवं 29 कार्य ठेके) के नमूने का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया था। नमूने का स्तरीकृत यादृच्छ नमूना प्रणाली के आधार पर चयन किया गया था और इसमें ₹ 5 करोड़ से अधिक मूल्य के 18 ठेके/पीओज, ₹ 1 करोड़ से 5 करोड़ के मूल्य वाले में से 46 ठेके/पीओज, ₹ 1 करोड़ से कम मूल्य वालों में से 96 ठेके/पीओज शामिल हैं। इस प्रकार, चयनित नमूना कुल ठेका मूल्य के 37.8 प्रतिशत को प्रस्तुत करता है।

### 1.2.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 1.2.6.1 ठेका प्रबंधन हेतु नीति फ्रेमवर्क

##### (क) कार्य ठेका नियमपुस्तक का अभाव

कम्पनी की गतिविधियों में 1967 में इसके समावेशन से कई गुना वृद्धि हुई है, फिर भी ठेकों को अंतिम रूप देने एवं कार्यान्वयन, शक्तियों का प्रत्यायोजन पश्च ठेका प्रबंधन आदि के लिए दिशानिर्देशों को निर्दिष्ट करने हेतु अब तक कोई 'कार्य ठेका नियमपुस्तक' तैयार नहीं की गई थी जिससे यह सुनिश्चित किया जा सके कि कम्पनी की सभी यूनिटों द्वारा सर्वोत्कृष्ट प्रवृत्तियों, प्रणाली एवं प्रक्रियाओं का एकरूपता से पालन किया जा रहा था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि नियमपुस्तक की समीक्षा अंतिम चरण में थी और इसे 2014-15 की चौथी तिमाही के दौरान निदेशक मण्डल की बैठक में प्रस्तुत किए जाने की संभावना थी।

**(ख) ई-खरीद शुरू करने में विलम्ब**

वित्त मंत्रालय ने अनुदेश दिया (मार्च 2012) कि केंद्र सरकार के सभी मंत्रालय/विभाग, उनके सम्बद्ध एवं अधीनस्थ कार्यालय चरणबद्ध तरीके से ₹ 10 लाख या अधिक के अनुमानित मूल्य की सभी खरीदों के संबंध में ई-खरीद शुरू करें। वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित समय सारणी के अनुसार परमाणु ऊर्जा विभाग (डीएई) और इसके सम्बद्ध अधीनस्थ कार्यालयों से क्रमशः दिसम्बर 2012 और मई 2013 के माह से ई-खरीद शुरू करना अपेक्षित था। कम्पनी के निदेशक मंडल (बीओडी) ने ई-खरीद के कार्यान्वयन हेतु ठेका देने के लिए सार्वजनिक निविदा आमंत्रित करने का निर्णय किया (दिसम्बर 2012)। तथापि, कम्पनी के खरीद विभाग ने कार्य के कार्यक्षेत्र एवं विनिर्देशों का कोई निर्धारण किए बिना तीन विक्रेताओं को लिमिटेड निविदा जांच जारी की थी (जनवरी 2013)। अपूर्ण ब्यौरों के कारण केवल एक विक्रेता से लिमिटेड निविदा जांच पर प्रतिक्रिया प्राप्त हुई थी। इसलिए कम्पनी ने लिमिटेड निविदा को रद्द करने और बेहतर भागीदारी को सुनिश्चित करने के लिए पूर्ण ब्यौरों सहित सार्वजनिक निविदा बुलाने का निर्णय (जुलाई 2013) लिया। जब सार्वजनिक निविदा हेतु प्रक्रियात्मक औपचारिकताएं चल रही थी उस समय कम्पनी ने अन्य संस्था, नामतः मै. आईटीआई, जो पहले ही डीएई को अपनी सेवाएं दे रही थी, द्वारा प्रस्ताव की गई ई-निविदा एवं ई-खरीद सेवाओं को अपनाने की संभावना तलाशने का निर्णय किया (नवम्बर 2013)। तदनुसार, कम्पनी ने ई-खरीद के कार्यान्वयन का कार्य प्रदान कर दिया था (अप्रैल 2014) जोकि प्रगतिशील था (जनवरी 2015)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि शुरुआत में ही सार्वजनिक निविदा बुलाने के बीओडी के निर्णय के उल्लंघन के अलावा कार्य की अपेक्षाओं एवं विनिर्देशों और लिमिटेड निविदा जांच के निर्गम के अनिर्धारण के कारण ई-खरीद के कार्यान्वयन को शुरू करने में विलम्ब हुआ था।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते हुए बताया (जनवरी 2015) कि डीएई के अंतर्गत कई यूनिटों/विभागों ने एकरूपता बनाए रखने के लिए ई-खरीद के कार्यान्वयन में आईटीआई की सेवाएं ली थी।

तथापि, तथ्य यह है कि कम्पनी ने अपर्याप्त तैयारी के साथ जल्दबाजी में ई-खरीद के कार्यान्वयन को आगे बढ़ाया जिसके कारण कार्यान्वयन की लक्षित तिथि अर्थात मई 2013 के प्रति असामान्य विलम्ब हुआ।

(ग) खरीद आदेशों को अंतिम रूप देने के लिए समय सारणी का अननुपालन

लेखापरीक्षा ने अपनी खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित समय सीमाओं की तुलना में खरीद आदेश को अंतिम रूप देने की प्रक्रिया के विभिन्न चरणों पर विलम्ब देखे। निम्नलिखित तालिका 2010-11 से 2013-14 की अवधि के दौरान खरीद जांच के निर्गम में कम्पनी द्वारा लिए गए समय और खरीद मांग पत्र की प्राप्ति के पश्चात खरीद आदेशों को देने में लिए गए समय को दर्शाती है:

खरीद का स्तर	निविदा का तरीका	समय सीमा (दिन)	जांचे गए मामलों की संख्या	विलंबित मामलों की संख्या	विलंबित मामलों की प्रतिशतता	विलम्ब अवधि (दिन)	मध्यम विलम्ब (दिन)
खरीद मांग पत्र प्राप्त होने के बाद खरीद आदेश देने में लिया गया समय	सार्वजनिक निविदा	180	47	39	83	1 से 768	121
	लिमिटेड निविदा	90	67	57	85	8 से 522	73
	एकल निविदा	60	17	10	59	11 से 116	54
खरीद मांग पत्र की प्राप्ति के बाद खरीद जांच के निर्गम हेतु लिया गया समय	सार्वजनिक निविदा	30	47	30	64	4 से 757	60
	लिमिटेड निविदा	15	67	52	78	1 से 280	55

जैसाकि तालिका से देखा जा सकता है सार्वजनिक निविदा एवं लिमिटेड निविदा के लिए खरीद जांच के निर्गम में क्रमशः 60 दिनों एवं 55 दिनों का मध्यम विलम्ब था। इसके अलावा, सार्वजनिक, लिमिटेड एवं एकल निविदा के मामले में खरीद आदेश देने में क्रमशः 121 दिनों, 73 दिनों एवं 54 दिनों का मध्यम विलम्ब था।

इस प्रकार, लेखापरीक्षा के लिए चयनित 131 खरीद आदेशों के नमूनों में से 80 दिनों के मध्यम विलम्ब के साथ 106 खरीद आदेश देने में विलम्ब था। लेखापरीक्षा ने पाया कि खरीद मांगपत्र के समेकन, निविदा के तरीके के निर्धारण, बोलियों के खुलने और आपूर्तिकर्ताओं के साथ समझौता करने में विलम्ब ने कम्पनी द्वारा खरीद आदेश देने में समग्र विलम्ब में वृद्धि की थी।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित समय सारणी के अनुसार खरीद आदेशों के स्थापन को प्राप्त करने हेतु प्रयास किए जा रहे थे।

**(घ) कार्य ठेकों को अंतिम रूप देने के लिए प्रतिमानों का अभाव**

अधिक समय और लागत से बचने के लिए यह आवश्यक है कि ठेकों को उचित समय में अंतिम रूप दिया जाए। इसके लिए, ठेको को अंतिम रूप देने में विभिन्न चरणों के समापन हेतु निश्चित समय सीमा का पालन किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि कम्पनी ने सार्वजनिक निविदा को अंतिम रूप देने के लिए अपनी खरीद नियमपुस्तक में 180 दिनों का प्रतिमान निर्धारित किया था फिर भी इसने कार्य ठेकों को अंतिम रूप देने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की थी। लेखापरीक्षा ने सार्वजनिक निविदा को अंतिम रूप देने हेतु निर्धारित 180 दिनों के प्रतिमान पर विचार करते हुए पाया कि लेखापरीक्षा हेतु चयनित 29 कार्य ठेकों में से 16 को अंतिम रूप देने में 12 दिनों से 541 दिनों तक का विलम्ब हुआ था। विलम्ब हेतु मुख्य कारण कार्य के लागत अनुमानों एवं कार्यक्षेत्र में संशोधन, कार्यों के लिए विलंबित बजट प्रावधान, खराब प्रतिक्रिया के कारण निविदाओं को दुबारा आमंत्रित करना, निर्गम से पहले निविदाएं आमंत्रण नोटिस (एनआईटी) में लगातार बदलाव आदि थे।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2013/मई 2014 एवं जनवरी 2015) कि निविदा को अंतिम रूप देने हेतु समय सीमाओं को कार्य ठेका नियमपुस्तक, जोकि ड्राफ्ट चरण के अंतर्गत थी और जिसे जल्द ही अपनाया जा सकता था, में कवर किया जाएगा।

**(ङ) ठेकेदारों से इपीएफ देयों की उगाही न होना।**

कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952 की धारा 30(2) और (3) के अनुसार ठेकेदार से उसके योगदान एवं प्रशासनिक प्रभारों की बराबर राशि के साथ उसके द्वारा नियुक्त किए गए कर्मचारियों से वसूल की गई कर्मचारी भविष्य निधि (इपीएफ) देयों का भुगतान प्रधान नियोक्ता (अर्थात् कम्पनी) को करना अपेक्षित है। ठेकेदारों से ईपीएफ योगदान की प्राप्ति पर प्रधान नियोक्ता को इसे क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त को जमा करना होगा। इसके अलावा, योजना की धारा 36-ख के अनुसार प्रत्येक ठेकेदार प्रत्येक माह की समाप्ति के सात दिनों के अंदर प्रधान नियोक्ता को उसके द्वारा या माध्यम से नियुक्त किए गए कर्मचारियों के संबंध में योगदानों की वसूलियों को दर्शाने वाला विवरण प्रस्तुत करेगा। इस संबंध में आवश्यक अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए ठेकेदारों को कम्पनी द्वारा जारी किए गए कार्य आदेशों में भी इसका एक खण्ड शामिल किया गया।

8 कार्य आदेशों के मामले में चालू खाता बिलों की नमूना जांच से पता चला कि ठेकेदार ने कम्पनी को ₹ 1.34 करोड़ मूल्य की ईपीएफ देयों का भुगतान नहीं दी थी। तथापि, कम्पनी ने ना तो ठेकेदार के बिलों से ईपीएफ देयों की कटौती की और ना ही उनसे क्षेत्रीय भविष्य निधि आयुक्त को ईपीएफ देयों के भुगतान के कोई प्रमाण प्राप्त किए थे।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014) कि सांविधिक विनियमों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए संबंधित अधिकारियों को अनुदेश जारी कर दिए गए थे (मई 2014)। प्रबंधन ने आगे बताया कि बड़े ठेकों में कम्पनी सांविधिक एजेंसी के पास ईपीएफ की जमा को सुनिश्चित कर रही थी और आवश्यक दस्तावेज एकत्र कर रही थी।

तथापि, तथ्य यह है कि लेखापरीक्षा द्वारा टिप्पणी किए गए 8 कार्य आदेशों के मामले में कम्पनी ने ईपीएफ देयों की जमा को सुनिश्चित नहीं किया था। इसके अलावा, सांविधिक प्रावधानों का अनुपालन उनके मूल्य पर ध्यान दिए बिना ठेकों के सभी मामलों में अपेक्षित था।

#### **(च) विक्रेता रेटिंग का अनावश्यक कार्य**

कम्पनी ने तीन मापदण्डों अर्थात् सही गुणवत्ता, सही मात्रा और सही सुपुर्दगी, के आधार पर विक्रेताओं के निष्पादन का मूल्यांकन किया और तदनुसार विक्रेताओं को सांख्यिक रेटिंग प्रदान की थी। सांख्यिक रेटिंग के आधार पर विक्रेताओं को सर्वोत्कृष्ट, बहुत अच्छा और अच्छा के रूप में वर्गीकृत किया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि असंतोषजनक निष्पादन के लिए कोई 'खराब' रेटिंग नहीं दी गई थी और शून्य सांख्यिक रेटिंग वाले विक्रेताओं को भी 'अच्छा' के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इसके अलावा, विक्रेता रेटिंग कम्पनी की प्रत्येक यूनिट द्वारा अलग से की जाती थी जिसके कारण समान वस्तु के लिए विक्रेताओं का विभिन्न यूनिटों द्वारा भिन्न तरीके से मूल्यांकन किया गया था। इसके अलावा, विक्रेता रेटिंग का समस्त कार्य निरर्थक था क्योंकि खरीद आदेश देते समय रेटिंग पर विचार नहीं किया जाता था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि कम्पनी के विक्रेता डाटाबेस में समान संहिताकरण के अभाव के कारण विभिन्न यूनिटों पर समान वस्तुओं के लिए विभिन्न विक्रेता मौजूद थे।

प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2013) कि टाटा परामर्शदात्री सेवाएं द्वारा विकसित की गई विक्रेता मूल्यांकन प्रणाली को परीक्षण पर अपनाया गया था (अप्रैल 2012) और प्रणाली को इस परीक्षण के अनुभव के आधार पर यथावत समय में अद्यतित/सही किया जाएगा। प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि सामग्री के सामान्य संहिताकरण को विकसित



करने के लिए प्रयास चल रहे थे जो विक्रेता संहिताकरण को भी प्रभावित करेगा जिससे विक्रेता रेटिंग प्रणाली को सुधारा जा सके।

### 1.2.6.2 निविदा प्रणाली

#### (क) बोलीदाताओं के प्रत्यायकों की मॉनीटरिंग न करना

कम्पनी ने हाई कार्बन स्टील ग्राइंडिंग रोड की खरीद के लिए सार्वजनिक निविदा जारी की थी (अक्टूबर 2010)। केवल दो बोलीदाताओं अर्थात् मै. चांदी स्टील इंडस्ट्रीज लिमिटेड और मै. बालाजी इस्पात उद्योग ने अपने प्रस्ताव प्रस्तुत किए थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि ये दोनों पार्टियां एक-दूसरे की सहयोगी थी और उनका पंजीकृत कार्यालय एक ही स्थान पर था। चूंकि, दोनों बोलीदाता सह-संबंधित पार्टियां थी इसलिए वास्वतिक रूप से यह दो बोलियां प्रस्तुत करने वाला एकल बोलीदाता था और इसलिए निविदा को निरस्त किया जाना चाहिए था और निविदा दोबारा बुलाई जानी चाहिए थी। तथापि, कम्पनी ने बोलियों का अलग से मूल्यांकन किया जो दर्शाता है कि कम्पनी द्वारा बोलीदाताओं के प्रत्यायकों से संबंधित मॉनीटरिंग का अभाव था।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि खरीद सार्वजनिक निविदा के माध्यम से न्यूनतम बोलीदाता से की गई थी और कम्पनी के पास उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार बोलीदाता अलग पंजीकरण और लाइसेंस रखने वाली दो अलग कम्पनियां थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बोलीदाताओं के वित्तीय विवरणों ने स्पष्ट रूप से दर्शाया कि दोनों बोलीदाता अंतर्संबंधित थे। इसलिए, कम्पनी को ठेका देने से पहले उचित परिश्रम करना चाहिए।

#### (ख) निर्धारित दरों से अधिक पर विज्ञापन पर आर्थिक व्यय

विज्ञापन एवं दृश्यात्मक प्रचार निदेशालय (डीएवीपी) की नई विज्ञापन नीति (2 अक्टूबर 2007 से प्रभावी) के खंड 3 के अनुसार सभी केंद्र सरकार मंत्रालयों/विभागों/संबद्ध एवं अधीनस्थ कार्यालयों/क्षेत्रीय कार्यालयों को डीएवीपी के माध्यम से अपने विज्ञापन देने होंगे। स्वायत्त निकाय और भारत सरकार सोसायटीज सूची में सम्मिलित समाचारपत्रों को डीएवीपी दरों पर सीधे ही सभी विज्ञापनों को प्रकाशित कर सकते हैं।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने इसके विज्ञापनों/एनआईटीज के मुद्रण हेतु डीएवीपी दरों को स्वीकार करने के लिए समाचार पत्र प्रकाशकों को नहीं कहा। इसके बजाय, कम्पनी ने उपरोक्त निर्देशों का उल्लंघन किया और मै. रिज एडवरटाइजिंग एण्ड

मार्किटिंग कन्सल्टेंट्स, रांची के माध्यम से उन वाणिज्यिक दरों पर अपने विज्ञापन प्रकाशित करवाएं जोकि डीएवीपी दरों से काफी अधिक थे। इसके परिणामस्वरूप, फरवरी 2012 से अक्टूबर 2013 की अवधि के दौरान विज्ञापनों के प्रकाशन पर ₹ 6.22 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

प्रबंधन ने बताया (मई 2014/जनवरी 2015) कि डीएवीपी की नई विज्ञापन नीति के खण्ड 3 ने पीएसयूज के लिए डीएवीपी पर पूर्णतः निर्भरता को अनिवार्य नहीं बनाया। इसके अलावा, विज्ञापनों के लिए डीएवीपी दरों को मीडिया हाऊस मालिकों द्वारा पीएसयूज को उपलब्ध नहीं कराया गया था क्योंकि इंडियन न्यूजपेपर सोसायटी (आईएनएस) ने इस सूचना को देते हुए परिपत्र जारी किए थे (अगस्त 2005 एवं जुलाई 2006) कि पीएसयूज से विज्ञापनों को केवल वाणिज्यिक दरों पर स्वीकार किया जाएगा और डीएवीपी दरों पर नहीं।

यह उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नई विज्ञापन नीति के अनुसार सभी पीएसयूज के लिए डीएवीपी दरों पर सूची में सम्मिलित समाचार पत्रों को विज्ञापनों को जारी करना अनिवार्य था। चूंकि, डीएवीपी की विज्ञापन नीति ने इस संबंध में पीएसयूज को दी गई किसी छूट के बारे में उल्लेख नहीं किया गया था इसलिए प्रबंधन का तर्क मान्य नहीं है। इसके अलावा, नई विज्ञापन नीति अक्टूबर 2007 अर्थात् आईएनएस द्वारा उपरोक्त परिपत्रों को जारी करने के बाद, से प्रभावी थी और इसलिए नीति का इन परिपत्रों पर अधिभावी प्रभाव था। इसके अलावा, कई पीएसयूज द्वारा नई विज्ञापन नीति के अननुपालन का संज्ञान लेते हुए छठी दर संरचना समिति ने सिफारिश की कि सरकार सभी मंत्रालयों को उनके प्रशासनिक नियंत्रण में आने वाले पीएसयूज, स्वायत्त निकाय और सोसायटीज को उस दर पर अपने विज्ञापनों के प्रकाशन कराने के लिए सूचना जारी करे, जोकि डीएवीपी दरों से अधिक ना हो।

### 1.2.6.3 पश्च-ठेका प्रबंधन

#### (क) जोखिम खरीद खण्ड का उपयोग ना करना

कम्पनी की खरीद नियम पुस्तक के खण्ड 11.3 के अनुसार आपूर्तिकर्ता द्वारा आपूर्तियां करने में कोई विलम्ब शास्ति खण्ड के उपयोग, चूककर्ता की लागत पर उस सामग्री की खरीद और अंततः सक्षम प्राधिकारी के अनुमोदन से आदेश के निरस्तीकरण हेतु मांग करेगा। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि निम्नलिखित दो खरीद आदेशों के मामले में जहां आपूर्तिकर्ता कम्पनी की जादुगुडा और तुरमडीह यूनिटों में नमक की आपूर्ति करने में चूक गया था वहां कम्पनी द्वारा उपरोक्त प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था:

क्र.सं.	पीओ संख्या	पीओ दिनांक	आपूर्तिकर्ता का नाम	आदेश दी गई मात्रा (एमटी)	आपूर्ति मात्रा (एमटी)
1.	2084	07.02.2012	मै. मंगलम एंटरप्राइजेस	2500	288.83
2.	9701	07.02.2012	मै. मंगलम एंटरप्राइजेस	2500	Nil

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि 4711.17 एमटी की चूक की गई मात्रा को ₹ 28.44 लाख की अतिरिक्त लागत पर तीन अन्य आपूर्तिकर्ताओं से खरीदा गया था। तथापि, खरीद नियमपुस्तक के उपरोक्त खण्ड के संबंध में चूककर्ता आपूर्तिकर्ता से लागत की वसूली नहीं की गई थी।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय बताया (जुलाई 2013) कि जादुगुडा के आदेश के प्रति प्रतिभूति जमा की जब्ती के लिए प्रस्ताव रखा गया था जिसे शीघ्र अंतिम रूप दिया जाना संभावित है। चूंकि पार्टी ने न तो प्रतिभूति जमा डिपोजिट कराया था और न ही तुरामडीह के लिए आदेश के प्रति कोई आपूर्ति की थी इसलिए कम्पनी के पास आपूर्तिकर्ता द्वारा की गई चूक के प्रति कोई वसूली उपाय नहीं थे। खरीद आदेशों को मॉनीटर करने और पश्च ठेका शास्तियों के कार्यान्वयन हेतु एक प्रभावी प्रणाली को खरीद नियमपुस्तक के संशोधित संस्करण में रखा जाएगा।

यद्यपि, कम्पनी ने ₹ 3.41 लाख की प्रतिभूति जमा को जब्त (अक्टूबर 2013) कर लिया था, फिर भी ₹ 25.03 लाख की शेष राशि की वसूली हेतु जोखिम खरीद खण्ड के अनुसार प्रबंधन द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

### निष्कर्ष

कम्पनी ने ठेकों को अंतिम रूप देने और निष्पादन के लिए दिशानिर्देश बनाने हेतु अपने गठन के 47 वर्षों के बाद भी कार्य ठेका नियमपुस्तक तैयार नहीं की थी। खरीद मांगपत्र प्राप्त होने के बाद खरीद आदेश देने में 80 दिनों के मध्यम विलम्ब के साथ विलम्ब थे। यद्यपि, कम्पनी में विक्रेताओं के निष्पादन के निर्धारण और तदनुसार उन्हें रेटिंग देने की प्रणाली थी फिर भी इसे केंद्रीकृत तरीके से नहीं किया जा रहा था जिसके कारण समान वस्तु हेतु विभिन्न रेटिंग दी गई थी। इसके अलावा, विक्रेता रेटिंग पर खरीद आदेश देते समय विचार नहीं किया जाता था। खरीद नियमपुस्तक में जोखिम खरीद से संबंधित खंड का भी कम्पनी द्वारा कड़ाई से पालन नहीं किया जाता था।

प्रबंधन द्वारा स्वीकार की गई लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के कार्यान्वयन का अगली लेखापरीक्षा में अनुसरण किया जाएगा।

### लेखापरीक्षा की सिफारिशें और प्रबंधन की प्रतिक्रिया

उपरोक्त निष्कर्षों के मद्देनजर यह सिफारिश की जाती है कि कम्पनी निम्नलिखित पर विचार करेगी:

लेखापरीक्षा की सिफारिशें	प्रबंधन का उत्तर (जनवरी 2015)
<p>➤ ठेकों को अंतिम रूप देने और कार्यान्वयन में विभिन्न गतिविधियों के लिए दिशानिर्देश एवं समय सारणी निर्धारित करने वाली व्यापक कार्य ठेका नियमपुस्तक का निरूपण करना</p>	<p>➤ कार्य ठेका नियमपुस्तक का कम्पनी द्वारा निरूपण कर दिया गया है और इसे निदेशक मंडल के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए अंतिम रूप दिया जा रहा है।</p>
<p>➤ विक्रेताओं के निष्पादन के मूल्यांकन हेतु केंद्रीकृत विक्रेता रेटिंग प्रणाली विकसित करना और भावी ठेकों को देते समय निर्धारण हेतु ऐसी जानकारी का उपयोग करना।</p>	<p>➤ विक्रेता रेटिंग प्रणाली परीक्षण स्तर पर है और एक बार एक रूप सामग्री संहिताकरण का परिमेयकरण कर लिया जाए तब विक्रेता के निष्पादन के मूल्यांकन को एकरूपता से किया जाएगा।</p>
<p>➤ खरीद आदेश देने के लिए निर्धारित समय सीमाओं और खरीद नियमपुस्तक के अन्य प्रावधानों का कड़ाई से पालन करना।</p>	<p>➤ खरीद आदेश देते समय खरीद नियमपुस्तक में निर्धारित समय सीमा का अधिक व्यावहारिक तरीके से पालन करने के लिए प्रयास किए जा रहे हैं।</p>

मामले को दिसम्बर 2014 में परमाणु ऊर्जा विभाग को भेज दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2015)।

## भारतीय नाभिकीय ऊर्जा निगम लिमिटेड

### 1.3 खरीद ठेके

#### 1.3.1 प्रस्तावना

भारतीय नाभिकीय ऊर्जा निगम लिमिटेड (कम्पनी) परमाणु ऊर्जा अधिनियम, 1962 के अंतर्गत भारत सरकार की योजनाओं एवं कार्यक्रमों के अनुसरण में परमाणु ऊर्जा स्टेशनों के प्रचालन और विद्युत निर्माण हेतु परमाणु ऊर्जा परियोजनाओं के कार्यान्वयन के उद्देश्य

के साथ परमाणु उर्जा विभाग (डीईई) के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन 17 सितम्बर 1987 में निगमित पूर्णतः केंद्र सरकार के स्वाभ्य की कम्पनी है। यह कम्पनी नाभिकीय उर्जा रिएक्टर के डिजाइन, निर्माण, प्रवर्तन और प्रचालन के लिए जिम्मेदार है। कम्पनी का लक्ष्य नाभिकीय उर्जा प्रौद्योगिकी को विकसित करना और देश की बढ़ती विद्युत आवश्यकता को पूरा करने के लिए विद्युत उर्जा के सुरक्षित, पर्यावरणीय रूप से अनुकूल और आर्थिक रूप से व्यवहार्य स्रोत के रूप में नाभिकीय उर्जा का उत्पादन करना है। वर्तमान में यह कम्पनी 5680 मेगावाट इलेक्ट्रिकल (एमडब्ल्यूई) की कुल स्थापित क्षमता के साथ सात परमाणु उर्जा स्टेशनों के अंतर्गत 20 नाभिकीय उर्जा संयंत्रों को प्रचालित कर रही है।

### 1.3.2 खरीद गतिविधियों के लिए संगठनात्मक ढांचा

एनपीसीआईएल के पास कार्यकारी निदेशक, ठेका एवं सामग्री प्रबंधन (सीएण्डएमएम) के नियंत्रणाधीन एक पृथक यूनिट है जो साइटों/ स्टेशनों और खरीद निदेशालय की अपेक्षाओं के आधार पर मशीनरी, सामग्रियों एवं उपस्करों की खरीद के संबंध में प्रचालित स्टेशनों और चालू परियोजनाओं की आवश्यकताओं को भी पूरा करने के लिए जिम्मेदार है। खरीद हेतु उच्च मूल्य ठेके (₹ 5 करोड़ और ऊपर), जिसमें मुख्य उर्जा परियोजनाओं के ठेके शामिल हैं, सीएण्डएमएम, मुम्बई यूनिट द्वारा किए जाते हैं। सात<sup>1</sup> साइटों पर अवस्थित सीएण्डएमएम यूनिटें भी एनपीसीआईएल मुख्यालयों के अनुदेशों (जुलाई 2011) के अंतर्गत उनको सौंपी गई वित्तीय शक्तियों के अनुसार ठेके करती हैं। कम्पनी के पास ठेका प्रबंधन पर नियमपुस्तक नहीं है। तथापि, खरीद ठेके करने हेतु पालन के लिए प्रक्रियाओं पर संहिताबद्ध अनुदेशों को समय-समय पर जारी वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन के माध्यम से एनपीसीआईएल मुख्यालयों द्वारा निर्धारित किया जाता है।

### 1.3.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

यह लेखापरीक्षा जुलाई 2013 से सितम्बर 2013 के दौरान यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि क्या:

- निविदाएं बुलाने से पहले आवश्यकताओं का उचित रूप से मूल्यांकन किया गया था;
- निविदा प्रक्रिया ने पारदर्शिता, किफायत और प्रतिस्पर्धात्मकता को सुनिश्चित किया था;

<sup>1</sup> तारापुर (महाराष्ट्र), रावत भाटा (राजस्थान), कलपक्कम(तमिलनाडु), नरोरा (उत्तर प्रदेश), काकडापार (गुजरात), कैगा (कर्नाटक) और कुडनकुलम (तमिलनाडु)

- ठेकागत निबंधनों एवं शर्तों का यथावत पालन किया गया था और ठेके निर्धारित समय में कार्यान्वित किए गए थे।

#### 1.3.4 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- सामग्रियों की खरीद पर एनपीसीआईएल मुख्यालयों के परिपत्र/अनुदेश;
- निविदा दस्तावेजों एवं खरीद आदेशों/ठेकों के निबंधन एवं शर्तें;
- वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन;
- मुख्य परियोजनाओं के लिए व्यापक परियोजना प्रतिवेदनों में प्रक्षेपित माइलस्टोन्स; और
- बड़ी विद्युत परियोजनाओं पर भारत सरकार की नीति/निर्देश।

#### 1.3.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र और नमूना आकार

लेखापरीक्षा ने सामग्रियों की खरीद में किफायत, पारदर्शिता एवं प्रतिस्पर्धात्मकता को सुनिश्चित करने में खरीद प्रणालियों एवं प्रक्रियाओं की पर्याप्तता का मूल्यांकन किया। लेखापरीक्षा ने खरीद गतिविधियों के लिए कम्पनी द्वारा निर्धारित अनुदेश/दिशानिर्देशों के अनुपालन और कम्पनी द्वारा ठेकागत दायित्वों को पूरा करने की सीमा की भी जांच की थी। मुम्बई में सीएमएम यूनिट द्वारा अनुरक्षित अभिलेखों की लेखापरीक्षा में जांच की गई थी। वर्ष 2012-13 तक कम्पनी द्वारा किए गए कुल 177 ठेकों में से 33 ठेकों के नमूने का स्तरीकृत या यादृच्छ नमूना चयन प्रणाली के आधार पर चयन किया गया था जिसके ब्यौरे निम्नलिखित हैं।

विवरण	ठेका मूल्यों की सीमा	ठेकों की संख्या		ठेकों का निधि मूल्य (₹ करोड़ में )		निम्न के संबंध में ठेकों के चयन की प्रतिशतता	
		कुल	चयनित	कुल	चयनित	संख्या	मूल्य
चालू ठेके जिनमें 2010-11 से पहले किए गए ठेके शामिल हैं।	₹ 30 करोड़ से कम	78	8	1173.79	181.46	10	15
	₹ 30 करोड़ से ₹ 50 करोड़	24	2	937.79	88.96	8	9
	₹ 50 करोड़ से अधिक	56	17	14969.70	6829.28	30	46
2010-11 से 2012-13 के	₹ 30 करोड़ से कम	14	1	221.56	12.47	7	6
	₹ 30 करोड़ से ₹ 50	1	1	30.00	30.00	100	100

दौरान पूरे किए गए ठेके	करोड़ ₹ 50 करोड़ से अधिक	4	4	360.07	360.07	100	100
<b>कुल</b>		<b>177</b>	<b>33</b>	<b>17692.91</b>	<b>7502.24</b>	<b>19</b>	<b>42</b>

लेखापरीक्षा के लिए ठेकों का चयन अपेक्षाकृत उच्च मूल्य वाले ठेकों के और उन ठेकों जिन्हें 31 मार्च 2013 को समाप्त तीन वर्षों के दौरान पूरा किया गया था, के अधिक कवरेज को सुनिश्चित करने के मद्देनजर किया गया था। चयनित ठेके चार चालू परियोजनाओं अर्थात् काकड़ापार परमाणु ऊर्जा परियोजना-यूनिट 3 एवं 4, गुजरात (केएपीपी 3 एवं 4) तथा राजस्थान परमाणु ऊर्जा परियोजनाएं-यूनिट 7 एवं 8, राजस्थान (आरएपीपी 7 एवं 8); और चार पूरी की गई परियोजनाएं अर्थात् राजस्थान परमाणु ऊर्जा परियोजना-यूनिट 5 एवं 6, राजस्थान (आरएपीपी 5 एवं 6) और कैगा परमाणु ऊर्जा परियोजना-यूनिट 3 एवं 4, कर्नाटक (कैगा- 3 एवं 4) के संबंध में किए गए थे।

### 1.3.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को तीन मुख्य शीर्षों अर्थात् पूर्व-निविदा अपेक्षाएं, निविदा बुलाने और ठेके देने, तथा ठेकों के कार्यान्वयन के अंतर्गत वर्गीकृत किया गया है, जैसाकि अगले पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

#### 1.3.6.1 पूर्व निविदा अपेक्षाएं

##### (क) सामग्रियों की आवश्यकता का अनुचित अनुमान

कम्पनी ने केएपीपी 3 और केएपीपी 4 के लिए चार भाप सृजकों के विनिर्माण एवं आपूर्ति हेतु क्रमशः मै. लारसेन एण्ड टर्बो लिमिटेड (एल एण्ड टी) तथा भारत हेवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड (भेल) को खरीद आदेश दिया (मार्च 2009)। दोनों विनिर्माताओं को प्रत्येक के लिए खरीद आदेशों का मूल्य ₹ 345 करोड़ था। इसके अलावा कम्पनी ने प्रत्येक को ₹ 16.65 करोड़ मूल्य की निःशुल्क निर्गम सामग्री (एफआईएम\*) की भी आपूर्ति की थी।

\* निः शुल्क निर्गम सामग्री (एफआईएम) पिछली खरीदों से एनपीसीआईएल की मालसूची में बंदी शेष सामग्री है और इसे खरीद आदेशों के मूल्य में उनकी लागत का समायोजन करके अगले खरीद आदेशों में ठेकेदार को जारी किया जाता है

दोनों विनिर्माताओं ने भाप सृजकों की संरचना के लिए कुछ सामग्रियों एवं वेल्डिंग उपभोग्य सामग्री को खरीदने में कठिनाई व्यक्त की (मार्च 2010) और उन वस्तुओं को जारी करने के लिए उन्होंने कम्पनी को अनुरोध किया जिससे कि कार्य को शीघ्रता से किया जा सके। तदनुसार, सीएमएम विंग ने उन 75 वस्तुओं की सूची प्रेषित की (मार्च 2010) जिनको विनिर्माताओं को इसके स्टोर से अतिरिक्त एफआईएम के रूप में जारी किया जा सकता था और उनकी आवश्यकताओं की सूचना देने हेतु अनुरोध किया। ठेकेदारों, मै. एलएण्डटी और मै. भेल ने कम्पनी को क्रमशः 40 वस्तुओं एवं 26 वस्तुओं की आवश्यकता की सूचना दी (मार्च/अप्रैल 2010) और अतिरिक्त एफआईएम के रूप में इन वस्तुओं को जारी करने के लिए अनुरोध किया। तथापि, विंग ने अंततः प्रत्येक को केवल तीन वस्तुएं जारी करने का निर्णय किया (जुलाई 2010) और ₹ 17.51 करोड़ मूल्य की शेष सामग्री का कम्पनी द्वारा अपने स्टोरों में अवरोधन कर लिया गया था। दोनों विनिर्माताओं को 40 एवं 26 वस्तुओं की उनकी आवश्यकताओं के प्रति प्रत्येक को केवल तीन वस्तुएं जारी करने के कारण अभिलेख में नहीं पाए गए थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी के अनुदेशों (जुलाई 2004) के अनुसार मांगपत्र भेजने वाले अधिकारी को मांग भेजने से पहले वस्तुओं के यथा संभव उपयोग के लिए उपयोगी शेष स्टोक वस्तुओं की सूची देख लेनी चाहिए। तथापि, कम्पनी ने पार्टियों को खरीद आदेश देते समय एफआईएम के रूप में कुछ वस्तुएं जारी की थी, उपरोक्त अनुदेशों का निष्ठापूर्वक पालन नहीं किया गया था क्योंकि कुछ अन्य वस्तुओं की भी काफी मात्रा कम्पनी के पास उपलब्ध थी जिन्हे ना तो मूल एफआईएम की सूची में शामिल किया गया था और ना ही विनिर्माताओं द्वारा मांग किए जाने के बावजूद अतिरिक्त एफआईएम के रूप में दिया गया था। इसके परिणामस्वरूप मालसूची में ₹ 17.51 करोड़ मूल्य की सामग्री का अवांछित अवरोधन हुआ जिससे ढुलाई लागत में भी बढ़ोत्तरी हुई।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013) कि चूंकि निविदा का बटवारा भेल एवं एलएण्डटी के बीच किया गया था, इसलिए यह विचारित निर्णय था कि वस्तुओं/सामग्रियों, जिनको दोनों विनिर्माताओं को बराबर रूप से जारी किया जा सकता था, को निविदा हेतु अनुमान तैयार करते समय एफआईएम की सूची में शामिल किया जाए था। चूंकि लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई अधिकतर वस्तुएं दोनों विनिर्माताओं के बीच बराबर आबंटन हेतु पर्याप्त नहीं थी इसलिए उक्त को एफआईएम की सूची में शामिल नहीं किया गया था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह निविदा में शामिल ना की गई अधिशेष वस्तुओं की सूची से स्पष्ट था कि ये काफी संख्या में उपलब्ध थी और इनको दोनों बोलीदाताओं के बीच बांटा जा सकता था। इसके अलावा, कम्पनी मुख्यालयों के अनुदेशों



(मांग पत्र देने से पूर्व अधिशेष वस्तुओं की सूची देखने के बारे में) ने आदेश के विभाजन के मामले में कोई सीमाएं नहीं रखी। इस प्रकार, दोनो विनिर्माताओं के बीच बराबर रूप से अधिशेष वस्तुओं का आबंटन करना कम्पनी पर बाध्यकारी नहीं था।

प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि चूंकि कम्पनी के अनुदेशों ने आदेश के विभाजन के मामले में कोई सीमाएं नहीं रखी थी इसलिए मांगपत्र भेजने वाले अधिकारी ने निविदा स्तर पर एफआईएम के रूप में जारी करने हेतु वस्तुओं का निर्धारण करते समय भाप सृजकों को विनिर्माताओं को देने से पहले इसके लिए वस्तुओं की बराबर उपलब्धता पर विचार किया था। इसके अतिरिक्त, विनिर्माताओं द्वारा मांगे गए अतिरिक्त एफआईएम को जारी नहीं किया जा सका क्योंकि इन सामग्रियों की बाजार कीमतों को सुनिश्चित करना व्यवहार्य नहीं था। किफायत पर पूर्ण विचार करके भावी परियोजनाओं में एफआईएम के रूप में जारी करने हेतु इन सामग्रियों पर विचार किया जाएगा।

यह उत्तर इस लेखापरीक्षा अभ्युक्ति की पुष्टि करता है कि निविदा स्तर पर एफआईएम के लिए समस्त अधिशेष सामग्री पर विचार नहीं किया गया था जो कम्पनी के अनुदेशों के उल्लंघन में था। इसके अलावा, प्रबंधन का यह तर्क कि अतिरिक्त एफआईएम को उनकी बाजार कीमत को सुनिश्चित करने की अव्यवहार्यता के कारण जारी नहीं किया जा सका था, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अतिरिक्त एफआईएम की लागत को बाजार कीमत पर विचार करने के बाद कम्पनी द्वारा निर्धारित किया गया था और अतिरिक्त एफआईएम की सूची का प्रस्ताव देते समय (मार्च 2010) पार्टियों को यथावत सूचना दी गयी थी।

### 1.3.6.2 निविदाएं बुलाना एवं ठेके देना

#### (क) बोलियों के मूल्यांकन के दौरान कर तत्व पर विचार ना करना

कम्पनी ने केएपीपी 3 एवं 4 तथा आरएपीपी 7 के लिए एण्ड शील्ड कोडांतरणों एवं घटकों के विनिर्माण एवं आपूर्ति के लिए दो-भाग सार्वजनिक निविदा बुलाई (जुलाई 2009)। केएपीपी-4 के संबंध में दो बोलीदाताओं अर्थात् मै. लारसेन एण्ड टर्बो लिमिटेड (एलएण्डटी) और मै. बलचंद्र नगर इन्डस्ट्रीज लिमिटेड (डब्ल्यूआईएल) को तकनीकी वाणिज्यिक मूल्यांकन के बाद पात्र पाया गया था (दिसम्बर 2009)। कम्पनी ने कीमत बोलियों के मूल्यांकन के पश्चात एलएण्डटी को खरीद आदेश दिया (मार्च 2010) जिसको एल1 बोलीदाता पाया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि दो तकनीकी रूप से पात्र बोलीदाताओं में से एलएण्डटी 12.5 प्रतिशत की उच्चतर मूल्य वर्धित कर दर के विषयाधीन था क्योंकि केएपीपी साइट और एलएण्डटी यूनिट दोनों गुजरात में स्थित थी, जबकि डब्ल्यूआईएल केंद्रीय बिक्री कर के

आधार पर 2 प्रतिशत की न्यूनतर दर के विषयाधीन था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि यद्यपि एलएण्डटी द्वारा यातायात सहित (₹ 60.25 करोड़) उद्धृत की गई मूल कीमत डब्ल्यूआईएल द्वारा उद्धृत कीमत (₹ 62.50 करोड़) से कम थी फिर भी एलएण्डटी द्वारा उद्धृत कर सहित कीमत (₹ 68.36 करोड़) डब्ल्यूआईएल द्वारा उद्धृत कीमत से उच्चतर थी (₹ 63.84 करोड़)। तथापि, दो बोलीदाताओं की कीमत बोलियों का मूल्यांकन करते समय कम्पनी ने कीमतों की तुलना करने हेतु कर तत्व पर विचार नहीं किया। कीमत बोली मूल्यांकन में कर तत्व को शामिल ना करने के परिणामस्वरूप एल1 बोलीदाता के रूप में एलएण्डटी का चयन हुआ और इसके परिणामी ₹ 4.52 करोड़ (₹ 68.36 करोड़ घटा ₹ 63.84 करोड़) के अतिरिक्त सुपुर्दगी के साथ खरीद आदेश दिया गया।

प्रबंधन ने बताया (फरवरी 2012) कि परियोजना खरीद के मामले में, जहां वित्तीय रियायतें लागू हैं, बोली मूल्यांकन मानदंड को निविदा दस्तावेजों में दर्शाया गया था जिसने प्रावधान किया कि कीमत बोली मूल्यांकन कुल संक्षिप्त कीमतों (अर्थात् पूर्व-कार्य कीमत, यातायात एवं ट्रांजिट बीमा) पर किया जाएगा। प्रबंधन ने यह भी जोड़ा (मई 2012) कि विद्युत मंत्रालय के अनुदेशों के अनुसार (मई 1999) बिक्री कर, स्थानीय उदग्रहणों एवं चूंगी पर डीमड निर्यात स्थिति के अंतर्गत बड़ी परियोजनाओं को आपूरित किए जाने वाले पूंजीगत माल के लिए बोलियों के मूल्यांकन के उद्देश्य हेतु विचार नहीं किया जाएगा।

प्रबंधन ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि नाभिकीय विद्युत परियोजनाओं के मामले में डीमड निर्यात लाभ विदेश व्यापार नीति 2009-14 के पैरा 8.2 (जे) एवं 8.4.7 के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली (आईसीबी) के विपरीत प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम में उपलब्ध है।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विदेश व्यापार नीति 2009-14 आईसीबी के विपरीत प्रतिस्पर्धात्मक बोली के माध्यम से नाभिकीय विद्युत परियोजनाओं के लिए माल की आपूर्ति हेतु डीमड निर्यातों की स्थिति को प्रदान करती है बशर्ते कि माल भारत में विनिर्मित किया गया हो। डीमड निर्यातों के अन्तर्गत विस्तारण हेतु विदेश व्यापार नीति 2009-14 के अंतर्गत सूचीबद्ध लाभ (क) अग्रिम अधिकार (ख) डीमड निर्यात फिरती और (ग) टर्मिनल उत्पाद शुल्क से छूट है। इसके अतिरिक्त डीपीई दिशानिर्देशों (अगस्त 1997) के साथ पठित विद्युत मंत्रालय के अनुदेशों के अनुसार (मई 1999) बिक्री करों, स्थानीय उदग्रहणों एवं चूंगी पर केवल अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली के संबंध में बोली के मूल्यांकन के उद्देश्य हेतु विचार नहीं किया जाएगा। चूंकि, निविदा को बोली हेतु घरेलू

विनिर्माताओं को आमंत्रित करते हुए एण्ड शील्ड कोडांतरण के विनिर्माण एवं आपूर्ति हेतु बुलाया गया था इसलिए अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक बोली पर लागू मई 1999 के विद्युत मंत्रालय के कार्यालय जापन के अंतर्गत लाभों का विस्तारण उचित नहीं था।

**(ख) कीमत वैधता अवधि में खरीद आदेश देने में विफलता**

कम्पनी ने केएपीपी 3 एवं 4 तथा आरएपीपी 7 एवं 8 परियोजनाओं में उपयोग हेतु फॉस्फर ब्रांज वायर मेश\* के 2000 मॉड्यूल की खरीद हेतु द्विभागीय सार्वजनिक निविदा बुलाई थी (मई 2010)। कम्पनी ने निविदा पर प्रतिक्रिया में पांच बोलीदाताओं से बोलियां प्राप्त की थी। तकनीकी मूल्यांकन के आधार पर (जुलाई 2010) सभी पांच बोलीदाताओं को तकनीकी रूप से पात्र पाया गया था किन्तु वे उपरोक्त परियोजनाओं की आवश्यकता के केवल एक भाग को पूरा करने में समर्थ थे। इसलिए, मूल्यांकन समिति की सिफारिशों के आधार पर सभी पांच बोलीदाताओं का उनकी निर्धारित क्षमताओं के अनुसार मात्रा की आपूर्ति करने के लिए तकनीकी रूप से अनुमोदन किया गया था (जुलाई 2010), जैसाकि नीचे दर्शाया गया है:

क्रम सं.	बोलीदाता का नाम	बोलीदाता द्वारा उद्धृत प्रति मॉड्यूल कीमत (₹)	बोलीदाता की स्थिति	आदेश हेतु सिफारिश किए गए मॉड्यूल की संख्या
1	मै. हेवर स्टैंडर्ड इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (एचएसआईएल)	80,000	एल1	1000
2	मै. एवरग्रीन टेक्नोलोजीज प्राइवेट लिमिटेड, मुम्बई (ईटीपीएल)	1,00,884	एल2	500
3	मै. पेपर मशीन वायर इंडस्ट्रीज (पीएमडब्ल्यूआई)	1,02,500	एल3	600
4	मै. श्री जी इंजीनियर्स प्राइवेट लिमिटेड	1,33,525	एल4	250
5	मै. चैम्पियन मेन्युफेचरिंग कम्पनी, हैदराबाद	2,10,000	एल5	250

\* फॉस्फर ब्रांज वायर मेश को नाभिकीय विद्युत परियोजनाओं में आसवन कॉलम के लिए आंतरिक पैकिंग सामग्री के रूप में उपयोग किया जाता है। आसवन कॉलम डाऊनग्रेडिड भारी पानी से भारी पानी (नाभिकीय रिएक्टर में उपयोग किया जाता है) की आइसोटोपिक शुद्धता के उन्नयन हेतु अपेक्षित है।

आगे यह निर्णय लिया गया कि उनकी अधिकतम प्रस्तावित मात्रा के लिए आदेश कुल आवश्यकता के पूरा होने तक एल1 बोलीदाता को दिया जाएगा, उसके बाद एल2 एवं फिर अन्यो को दिया जाएगा। कीमत बोली मूल्यांकन (सितम्बर 2010) के दौरान मै. एचएसआईएल, जिसने प्रति मॉड्यूल ₹ 80,000 की कीमत उद्धृत की थी, एल1 बोलीदाता के रूप में उभरा था। चूंकि एल1 2000 मॉड्यूलों की कुल आवश्यकता के प्रति केवल 1000 मॉड्यूल के लिए समर्थ था इसलिए कम्पनी ने एल1 की कीमत से मेल करने के लिए एल2 एवं एल3 बोलीदाताओं को कहा। मै. ईटीपीएल (एल2) ने एल1 कीमत से मेल खाने में अपनी असमर्थता व्यक्त की किंतु प्रति मॉड्यूल ₹ 1,00,884 की अपनी उद्धृत कीमत को प्रति मॉड्यूल ₹ 90,796 तक कम करने पर सहमत हो गए। मै. पामवी (एल3) प्रति मॉड्यूल ₹ 80,000 की एल1 कीमत से मेल खाने पर सहमत हो गई। एक समिति बैठक आयोजित की गई (सितम्बर 2010) जिसमें एल1 कीमत पर मै. एचएसआईएल (एल1) एवं मै. पामवी (एल3) को पहले 1500 मॉड्यूलों के लिए खरीद आदेश (पीओ) देने और यदि एक वर्ष के दौरान उनका निष्पादन संतोषजनक पाया जाए तब उनके पीओज में शामिल समान यूनिट दर और अन्य वाणिज्यिक निबंधन एवं शर्तों पर एक वर्ष के पश्चात शेष मात्रा (500 मॉड्यूलों) तक पीओ मात्रा को बढ़ाने के लिए अपने खरीद आदेशों में विकल्प शामिल करने के लिए सिफारिश की। इसके अलावा, यदि उपरोक्त शर्तें पार्टियों को स्वीकार ना हो तब आदेश मै. ईटीपीएल को उनकी मोलभाव की गई कीमत पर शेष 500 मॉड्यूलों के लिए दिया जाएगा।

तदनुसार, पीओज प्रति मॉड्यूल ₹ 80,000 की कीमत पर मै. एचएसआईएल (1000 मॉड्यूल) एवं मै. पामवी (500 मॉड्यूल) को दिए गए थे (अक्टूबर 2010)। पीओज देने के बाद कम्पनी ने यह सूचना देने के लिए बोलीदाताओं से अनुरोध किया (25 अक्टूबर 2010) कि क्या वे प्रतिमॉड्यूल ₹ 80,000 की कीमत पर एक वर्ष के बाद 500 मॉड्यूलों की अतिरिक्त मात्रा की आपूर्ति के लिए सहमत थे। कम्पनी द्वारा पार्टियों से उत्तर 8 नवम्बर 2010 को प्राप्त किए गए थे जिसमें उन्होंने समान दर पर अतिरिक्त मात्राओं की आपूर्ति करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की थी। कम्पनी ने 30 नवम्बर 2010 को मै. ईटीपीएल को 20 दिसम्बर 2010 तक अपने प्रस्ताव की वैधता बढ़ाने का अनुरोध किया था जबकि उक्त 29 नवम्बर 2010 को पहले ही समाप्त हो चुका था। तथापि, मै. ईटीपीएल ने अपने प्रस्ताव की वैधता बढ़ाने के लिए मना कर दिया था (2 दिसम्बर 2010)। इसलिए, कम्पनी ने उपरोक्त पांच बोलीदाताओं को एकल भागीय लिमिटेड निविदा जारी की (जनवरी 2011) और प्रति मॉड्यूल ₹ 1,06,525 की कीमत पर शेष 500 मॉड्यूलों की आपूर्ति के लिए मै. श्री जी इंजीनियर्स (एल1) को आदेश दिया (मई 2011)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कि यद्यपि कम्पनी को 500 मॉडयूलों की आपूर्ति करने के लिए मै. एचएसआईएल और मै. पामवी से उनकी असमर्थता के संबंध में 8 नवम्बर 2010 को जानकारी प्राप्त हो गई थी फिर भी कम्पनी ने प्रति मॉडयूल ₹ 90,796 की उनकी मोलभाव की गई कीमत पर कीमत वैधता अवधि, अर्थात् 29 नवम्बर 2010 तक, के अंदर मै. इटीपीएल को पीओ नहीं दिया। इस प्रकार, प्रति मॉडयूल ₹ 90,796 की न्यूनतर कीमत पर कीमत वैधता अवधि के अंदर पीओ ना देने और परिणामस्वरूप प्रति मॉडयूल ₹ 1,06,525 की उच्चतर कीमत पर आदेश देने के कारण ₹ 1.49 करोड़ (करों, शुल्कों एवं यातायात सहित) की सीमा तक अधिक व्यय हुआ।

प्रबंधन ने बताया (अक्टूबर 2013/जनवरी 2015) कि लिया गया समय केवल मै. एचएसआईएल एवं मै. पामवी के साथ उसी कीमत पर अतिरिक्त आपूर्तियां प्राप्त करने हेतु पत्राचार के लिए था। दोनों पार्टियों के मना करने पर मै. इटीपीएल को शेष मात्रा के लिए आदेश देने के विकल्प को कार्यान्वयन किया गया और पत्र, दिनांक 30 नवम्बर 2010 मोलभाव की गई कीमत पर उनके प्रस्ताव की वैधता का विस्तारण प्राप्त करने हेतु भेजा गया था जिसके लिए उन्होंने मना कर दिया।

यह उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मै. एचएसआईएल और मै. पामवी ने 8 नवम्बर 2010 को उसी दर पर अतिरिक्त मात्रा की आपूर्ति हेतु अपनी असमर्थता के बारे में सूचना भेज दी थी। इसलिए, इस तथ्य पर विचार करते हुए कि मै. इटीपीएल का प्रस्ताव केवल 29 नवम्बर 2010 तक वैध था, मै. श्री जी इंजीनियर्स को उच्चतर दर पर आदेश देने के बजाय मै. इटीपीएल को शेष 500 मॉडयूलों के लिए आदेश देने हेतु समय पर कार्रवाई करनी चाहिए थी।

**(ग) निविदा प्रक्रिया को पूरा करने के लिए समय सीमा निर्धारित नहीं की गई**

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने निविदा प्रक्रिया को पूरा करने और मांगपत्र प्राप्त होने के बाद खरीद, आदेश देने के लिए कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं की थी। ठेकों को अंतिम रूप देने में लिए गए समय की समीक्षा से पता चला कि मांगपत्र की तारीख से ठेका देने की तारीख तक समय अंतराल 3 माह से 20 माह के बीच का था जिसके कारण दिए गए ठेकों में निर्धारित समापन तारीखें मांगपत्रों में दी गई आपूर्ति की वांछित तारीखों के अनुरूप नहीं थी।

प्रबंधन ने बताया (जनवरी 2015) कि मांगपत्र की प्राप्ति से खरीद आदेश देने तक शामिल विभिन्न गतिविधियों की समय सीमाओं हेतु सिफारिशों को सक्षम प्राधिकरण को प्रस्तुत किया गया था और ये अनुमोदन हेतु प्रक्रियाधीन हैं।

**(घ) ठेकों के लागत अनुमानों एवं वास्तविक मूल्य के बीच काफी अंतर**

‘वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन’ पर एनपीसीआईएल के अनुदेशों (जुलाई 2011) के अनुसार वस्तु की अनुमानित लागत की गणना करते समय मांगपत्र की तारीख तक सभी व्याप्त लागत तत्वों के साथ-साथ मुद्रास्फीति, मंदी, प्रतिस्पर्धा आदि जैसी बाजार स्थितियों पर विचार किया जाना चाहिए जिससे कि इस प्रकार गणना की गई अनुमानित लागत की प्रदत्त विनिर्देशों/उत्पाद की गुणवत्ता सहित बाजार कीमत से तुलना की जा सके।

लेखापरीक्षा के लिए चयनित 33 ठेकों की समीक्षा से पता चला कि कम्पनी द्वारा किए गए ठेकों के अनुमानों एवं अंतिम मूल्यों के बीच काफी अंतर था। अनुमानों के प्रति वास्तविक मूल्यों का अंतर न्यूनतम पक्ष पर 0.28 प्रतिशत से 78 प्रतिशत और उच्चतर पक्ष पर 6 प्रतिशत से 71 प्रतिशत के बीच था। इस प्रकार, लागत के अनुमान लगाने के उद्देश्य को पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं किया गया था।

प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2013) कि अनुमान इंजीनियरिंग निर्णय, बाजार में अंतर, खण्ड बोलीदाताओं, उद्यम के प्रकार एवं दूसरे अन्य कारकों के आधार पर बनाए गए थे। इन कारकों के कारण, 10 प्रतिशत से 20 प्रतिशत का अंतर अनुमानित लागत के संबंध में अपेक्षित था।

तथापि, चूंकि 16 मामलों में अंतर 20 प्रतिशत से अधिक था इसलिए लेखापरीक्षा का मत है कि लागत अनुमान अधिक वास्तविक होने चाहिए।

प्रबंधन ने प्रतिक्रिया में आगे बताया (जनवरी 2015) कि संबंधित अनुभागों को अनुमान तैयार करते समय उचित सावधानी बरतने की सलाह दी गई थी।

**1.3.6.3 ठेकों का कार्यान्वयन**

**(क) कार्य क्षेत्र को ना सौंपने करने के कारण क्षतिपूर्ति का परिहार्य भुगतान**

कम्पनी ने निम्नलिखित ब्यौरों के अनुसार कैगा 3 एवं 4 तथा आरएपीपी 5 एवं 6 के लिए विद्युत प्रणाली पैकेज के लिए पूर्व में मै. बीएसईएस (अब मै. रिलायंस इन्फ्रास्ट्रक्चर लिमिटेड (आरआईएल)) को चार खरीद आदेश दिए (सितम्बर 2002)।

क्रम सं.	पीओ सं.	परियोजना	मद	मूल्य (₹)	समापन की ठेकागत तारीख
1	6043	कैगा- 3 एवं 4	आपूर्ति	95,34,48,652	कैगा -3 - 30.06.2006
2	6044	कैगा – 3 एवं 4	प्रतिष्ठापन एवं प्रवर्तन	10,19,13,173	कैगा -4 - 31.12.2006
3	6039	आरएपीपी- 5 एवं 6	आपूर्ति	86,17,42,223	आरएपीपी -5 - 30.03.2007
4	6040	आरएपीपी – 5 एवं 6	प्रतिष्ठापन एवं प्रवर्तन	9,54,82,289	आरएपीपी -6 - 30.09.2007

सभी चार परियोजनाओं से संबंधित कार्यों में विलम्ब हुआ था क्योंकि कम्पनी समय पर मै. आरआईएल को कार्य स्थल नहीं सौंप सकी थी। इसके अलावा, कम्पनी द्वारा पर्याप्त श्रमबल और अन्य इनपुटों की अनपलब्धता के कारण भी विलम्ब हुआ था। चूंकि, विलंब पूर्ण रूप से कम्पनी पर आरोप्य था इसलिए निदेशक मंडल (बीओडी) ने निर्णीत हर्जाने के उदग्रहण के बिना कैगा-3 एवं कैगा-4 के संबंध में आपूर्ति की तारीखों को क्रमशः 6 मई 2007 एवं 31 अक्टूबर 2008 तक विस्तारित करने का निर्णय लिया था (मार्च 2009)। इसके अलावा, बीओडी ने 10 माह की अवधि के लिए कार्य स्थल पर अधिक समय तक रहने के प्रति मुआवजे के रूप में मै. आरआईएल को ₹ 1.60 करोड़ के भुगतान और उसी अवधि के लिए बैंक कमीशन प्रभारों एवं बीमा प्रीमियम के भुगतान का भी अनुमोदन किया था (मार्च 2009)। इसी प्रकार, बीओडी ने निर्णीत हर्जाने के उदग्रहण के बिना आरएपीपी 5 एवं आरएपीपी 6 के लिए आपूर्ति अवधि में क्रमशः 15 जनवरी 2009 एवं 12 अक्टूबर 2009 तक के विस्तारण का अनुमोदन किया था (फरवरी 2011) और विस्तारित स्थगन, बैंक प्रभारों एवं बीमा प्रीमियम के लिए मुआवजा के रूप में मै. आरआईएल को ₹ 1.75 करोड़ के भुगतान का अनुमोदन भी किया था। इस प्रकार, समय पर कार्य स्थल उपलब्ध न कराने और पर्याप्त श्रमबल तथा अन्य इनपुटों की आपूर्ति ना करने के कारण कम्पनी ने मै. आरआईएल को भुगतान किए गए मुआवजा के प्रति ₹ 3.35 करोड़ का परिहार्य व्यय किया।

प्रबंधन ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति को स्वीकार करते समय बताया (नवम्बर 2013) कि कार्य क्षेत्र देने में विलम्ब सिविल कार्यों में विलम्ब के कारण था। क्योंकि विलम्ब कंपनी के कारण हुआ था, समीक्षा समिति ने मै. आरआईएल को क्षतिपूर्ति देने की सिफारिश की। प्रबंधन ने आगे कहा कि (जनवरी 2015) संबंधित अनुभाग का भविष्य में इसके संबंध में उचित कार्यवाही करने की सलाह दी गई है।

**(ख) ठेकों के निष्पादन में विलंब और परियोजनाओं के समाप्त होने पर परीणामी प्रभाव**

आरएपीपी 7 एवं 8 (दिसम्बर 2008) और केएपीपी 3 एवं 4 (जनवरी 2009) के लिये अनुमोदित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) ने परियोजनाओं के विभिन्न स्तरों की समाप्ति के लिये माइलस्टोन प्रस्तावित किये। प्रस्तावित माइलस्टोन के प्रति, परियोजनाओं के महत्वपूर्ण स्तरों की समाप्ति के लिये वास्तविक/अपेक्षित समय निम्नलिखित रूप में था:

माइलस्टोन	डीपीआर के अनुसार समाप्ति की तिथि				समाप्ति की वास्तविक/अपेक्षित तिथि*			
	केएपीपी3	केएपीपी4#	आरएपीपी 7	आरएपीपी 8^	केएपीपी3	केएपीपी4#	आरएपी पी7	आरएपीपी 8^
कंक्रीट की पहली ढलाई	दिसम्बर 2009	जून 2010	दिसम्बर 2010	जून 2011	नवम्बर 2010	मार्च 2011	जुलाई 2011	सितम्बर 2011
प्रतिघातक पहला विवेचनात्मक	दिसम्बर 2014	जून 2015	दिसम्बर 2015	जून 2016	नवम्बर 2015	मार्च 2016	जुलाई 2016	सितम्बर 2016
वाणिज्यिक प्रचालन की शुरुआत	जून 2015	दिसम्बर 2015	जून 2016	दिसम्बर 2016	मई 2016	सितम्बर 2016	जनवरी 2017	मार्च 2017

\* कंक्रीट की पहली ढलाई की तिथि वास्तविक तिथि है। अनुवर्ती स्तरों की तिथि कंक्रीट की पहली ढलाई की तिथि के आधार पर अपेक्षित तिथि है।

# डीपीआर के अनुसार, केएपीपी 4 का कार्य केएपीपी 3 के कार्य से छह महीनों के अंतर के अनुसार होगा।

^ डीपीआर के अनुसार, आरएपीपी 8 का कार्य आरएपीपी 7 के कार्य से छह महीनों के अंतर के अनुसार होगा।

निर्माणाधीन केएपीपी 3 एवं 4 और आरएपीपी 7 एवं 8 परियोजनाओं से संबंधित 27 चालू खरीद ठेकों की समीक्षा से पता चला कि 17 ठेकों के संबंध में, पूर्ण करने की संविदात्मक तिथियों की तुलना में 2 से 24 महीनों के बीच का विलम्ब था। ठेके के निष्पादन में विलम्ब राजस्व की परिणामी हानि सहित परियोजना को पूर्ण करने में प्रतिकूल रूप से प्रभावित करेगा।

प्रबंधन ने क्रय आदेश-वार विलम्ब के कारण प्रस्तुत किये (अक्टूबर 2013)। उत्तर से यह देखा गया कि संविदात्मक सुपर्दगी तिथि (सीडीडी) और मास्टर नियंत्रण नेटवर्क (एमसीएन) के संदर्भ में एंड शील्ड की आपूर्ति में विलम्ब के कारण केएपीपी 3 एवं 4 की परियोजना समय-सूची 18 से 23 महीनो तक लंबित रहेगी और आरएपीपी 7 एवं 8 की 15 से 20 महीनों तक लंबित रहेगी। यह भी देखा गया कि कुछ मामलों में, प्रबंधन ने विलम्ब को यह कहकर उचित बताया कि विशेष पीओ के मामले में विलम्ब परियोजना विलम्ब से कम अपेक्षित था।



हालांकि, लेखापरीक्षा की राय है कि ठेकों को पूर्ण करने में विलम्ब के कारण न केवल लागत बढ़ेगी बल्कि बिजली के उत्पादन में विलम्ब होगा और राजस्व की भी हानि होगी। विलम्ब के कारणों का विश्लेषण करने के लिये प्रबंधन को सशक्त प्रयास करना आवश्यक है और परियोजनाओं का समय से पूर्ण होना सुनिश्चित करने के लिये शीघ्र सुधारात्मक कार्यवाही करनी होगी।

उत्तर में, प्रबंधन ने कहा (जनवरी 2015) कि संबंधित अनुभाग को भविष्य के लिये इस मामले में उचित कार्यवाही करने की सलाह दी गई है।

परमाणु ऊर्जा विभाग ने प्रबंधन की राय का समर्थन किया (फरवरी 2015)।

### निष्कर्ष

कंपनी ने केएपीपी 3 एवं 4 परियोजनाओं के लिये स्टीम जनरेटर्स के निर्माण के लिये निविदाओं को तैयार करने से पूर्व उपलब्ध सामग्री का उचित मूल्यांकन नहीं किया। जिसके परिणामस्वरूप, ₹ 17.51 करोड़ के मूल्य की सामग्री, जो आपूर्तिकर्ता को निःशुल्क निर्गम सामग्री (एफआईएम) के रूप में जारी किया जा सकता था, परिणामी अधिक ढुलाई लागत सहित मालसूची में अप्रयुक्त रही। कम्पनी ने निविदा देने की प्रक्रिया में किफायत सुनिश्चित नहीं की क्योंकि बोली के मूल्यांकन के दौरान स्थानीय कर प्रभाव को ध्यान में नहीं रखा गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.52 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, मूल्य बोली की वैध अवधि के अंदर आपूर्तिकर्ता पर क्रय आदेश न लगाने और उच्च मूल्य पर अलग-अलग आपूर्तिकर्ता पर आदेश बाद में जारी करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.49 करोड़ का अधिक व्यय हुआ। कंपनी ने मांगपत्र की प्राप्ति के बाद निविदा देने की प्रक्रिया को पूर्ण करने के लिये कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की थी जिसके परिणामस्वरूप मांगपत्र में दी गई वितरण की वांछित तिथि और ठेके में नियत पूर्ण करने की तिथियों के बीच मेल नहीं था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा के लिये चयनित 27 चालू खरीद ठेकों के निष्पादन में 2 महीनों से 24 महीनों का विलम्ब देखा गया।

### लेखापरीक्षा की सिफारिशें और प्रबंधन का उत्तर

उपरोक्त लेखापरीक्षा निष्कर्षों को ध्यान में रखते हुये, लेखापरीक्षा द्वारा की गई सिफारिशों और प्रबंधन से प्राप्त उत्तर निम्नलिखित प्रकार हैं:

लेखापरीक्षा सिफारिशें	प्रबंधन का उत्तर
<p>➤ कंपनी को निविदा तैयार करने से पूर्व मालसूची में उपलब्ध सामग्री का उचित मूल्यांकन करना चाहिये और किफायत को ध्यान में रखते हुये ठेकेदारों को ऐसे माल की आपूर्ति करनी चाहिये।</p>	<p>➤ उपयोगी सामग्री को किफायत को ध्यान में रखते हुये भविष्य की परियोजनाओं में निःशुल्क निर्गम सामग्री के रूप में जारी करना ध्यान में रखा जायेगा।</p>
<p>➤ कंपनी को मांगपत्र प्राप्त होने के बाद निविदा देने की प्रक्रिया में प्रत्येक चरण को पूर्ण करने के लिये निर्धारित समय सीमा बनानी चाहिये।</p>	<p>➤ क्रय आदेश जारी करने के लिये मांगपत्र की प्राप्ति से शामिल अलग-अलग कार्यों की समय सीमा के लिये सिफारिशें सक्षम प्राधिकारी को प्रस्तुत की गई हैं और अनुमोदन के लिये प्रक्रियाधीन है।</p>
<p>➤ कंपनी को ठेकों के निबंधन एवं शर्तों का सख्त अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिये।</p>	<p>➤ एनपीसीआईएल में संबंधित अनुभागों को भविष्य में इस मामले में उचित कार्यवाही करने की सलाह दी गई है।</p>

## अध्याय II : नागर विमानन मंत्रालय

### भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण

#### 2.1 फ्लाईंग क्लब की स्थापना और प्रचालन के लिये भूमि का आबंटन

##### 2.1.1 प्रस्तावना

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) का गठन भारतीय अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण और राष्ट्रीय विमानपत्तन प्राधिकरण के विलय द्वारा किया गया था और भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण अधिनियम, 1994 के अधिनियमन के साथ 1 अप्रैल 1995 से अस्तित्व में आया। अधिनियम की धारा 11 में उल्लिखित है कि एएआई को अधिनियम के अंतर्गत अपने कार्य के निर्वहन के लिये व्यापार सिद्धांतों का पालन करना होगा। एएआई के गठन तक, महानिदेशक नागर विमानन (डीजीसीए) ने विभिन्न फ्लाईंग स्कूल/क्लब/एकेडमी को प्रशिक्षण देने और अन्य विमानन संबंधित गतिविधियों के लिये भूमि आबंटन किया और हेंगर स्पेस दिया। यह कार्य एएआई द्वारा 1995 में ले लिया गया था।

2007 तक, एएआई की फ्लाईंग स्कूलों/फ्लाईंग क्लबों पर प्रभार लगाने के लिये निर्धारित नीति नहीं थी। फरवरी 2007 में, एएआई ने फ्लाईंग क्लबों को दो श्रेणियों में वर्गीकृत करने का निर्णय लिया जो निम्नलिखित प्रकार हैं:

**श्रेणी I:** - शैक्षणिक संस्था के रूप में पंजीकृत और 'कोई लाभ न हानि' आधार पर संचालित फ्लाईंग क्लब/फ्लाईंग प्रशिक्षण संस्थान से नाममात्र दर पर अर्थात् सामान्य दरों की 10 प्रतिशत दर पर शुल्क लिया जाना था।

**श्रेणी II:** - सभी अन्य फ्लाईंग क्लबों/संस्थानों से विभिन्न सेवाओं के लिये सामान्य एएआई दरों से शुल्क लिया जाना था।

भारत में एएआई के नियंत्रण के अंतर्गत, विभिन्न विमानपत्तनों पर 32 फ्लाईंग क्लब/स्कूल (मार्च 2014) थे। लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र 31 मार्च 2013 को समाप्त तीन वर्षों की अवधि के लिये एएआई कार्पोरेट कार्यालय में अभिलेखों की समीक्षा और पांच क्षेत्रीय मुख्यालयों चेन्नै (दक्षिणी), मुंबई (पश्चिमी), दिल्ली (उत्तरी), कोलकाता (पूर्वी और

उत्तर पूर्वी) और हैदराबाद के अभिलेखों की जांच तक सीमित है; हालांकि, पैरा में दिये गये आंकड़े 31 मार्च 2014 तक अद्यतन हैं।

लेखापरीक्षा फ्लाइंग क्लबों पर लगाये गये प्रभारों को निर्धारित करने के लिये नीति बनाने और उसकी समीक्षा करने में एएआई की क्षमता के आंकलन और उसके प्रभावी क्रियान्वयन के उद्देश्य से की गई थी।

### 2.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 2.1.2.1 फ्लाइंग क्लबों की स्थापना के लिये भूमि आबंटन में विफलता:

एएआई के निदेशक मण्डल (मण्डल) ने भूमि की उपलब्धता के अधीन रूचि-प्रकटन (ईओआई) के माध्यम से विभिन्न विमानपत्तनों पर फ्लाइंग स्कूल/एयरक्राफ्ट रखरखाव कार्यशाला स्थापित करने के लिये भूमि के आबंटन हेतु 'सैद्धान्तिक रूप से' अनुमोदन दिया (21 फरवरी 2007)। मार्च 2007 में, एएआई ने अपेक्षित भूमि क्षेत्र की उपलब्धता के संबंध में क्षेत्रीय कार्यालयों से स्वीकृति के बाद 31 विमानपत्तनों पर फ्लाइंग स्कूल/एयरक्राफ्ट रखरखाव कार्यशालाओं की स्थापना के लिये 'रूचि-प्रकटन' आमंत्रित किया। एक समिति का गठन किया गया जिसने फ्लाइंग स्कूलों को स्थापित करने के लिये चरणों में निविदा आमंत्रित की। एएआई मण्डल ने प्रत्येक विमानपत्तन पर उपलब्धता होने पर न्यूनतम एक एकड़ और अधिकतम 2.5 एकड़ भूमि आबंटन पर अपना अनुमोदन दिया (नवम्बर 2007)। कुछ महत्वपूर्ण बोली-प्रक्रिया मापदंड निम्नलिखित प्रकार के थे:

- (i) सफल बोलीदाता को एक से अधिक साइट आबंटित नहीं की जायेगी यद्यपि बोलीदाता एक से अधिक विमानपत्तन में सफल रहा हो।
- (ii) यदि एक या दोनों साइट किसी कारणवश किसी विमानपत्तन पर उपलब्ध नहीं होने पर सफल बोलीदाता को किसी भी दावे का अधिकार नहीं होगा।
- (iii) भूमि का पट्टा 5 वर्षों की अवधि के लिये परस्पर सहमत नियमों और शर्तों पर आगे पांच वर्षों की अवधि के लिए विस्तारयोग्य होगा।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित मामलों में फ्लाइंग क्लब स्थापित करने के लिये भूमि आबंटन में खामियां देखी:

(क) **लुधियाना हवाई अड्डा:** सफल बोलीदाता मैसर्स बर्ड कंसल्टेंसी सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड (बीसीएस) ने अपेक्षित लाइसेंस फीस के अलावा पांच वर्षों के लिये ₹ 23.25 करोड़ की न्यूनतम गारंटी रॉयल्टी प्रस्तुत की। बोलीदाता को प्रत्येक एक एकड़ माप की दो साइटों के बीच विकल्प दिया गया (नवम्बर 2007)। उनकी आवश्यकता के आधार पर, मैसर्स बीसीएस ने एएआई से 2.5 एकड़ भूमि आबंटन के लिये अनुरोध किया (नवम्बर 2007)। इसलिये, एएआई ने, दो साइट एक 2.5 एकड़ (लगभग) और दूसरी 1 एकड़ का प्रस्ताव (दिसम्बर 2007), इस शर्त पर कि मैसर्स बीसीएस स्वयं की लागत पर फ्लाइंग क्लब को पुनःस्थापित करेगा यदि लुधियाना हवाईअड्डे के परिकल्पित विकास के लिये ऐसा करना आवश्यक हुआ। उत्तर में मैसर्स बीसीएस ने भूमि आबंटन के लिये वैकल्पिक व्यवस्था करने के लिये एएआई से अनुरोध किया (जनवरी 2008)। यद्यपि, एएआई ने, उस पर ध्यान न देते हुये, मैसर्स बीसीएस को लगभग 2.5 एकड़ भूमि आबंटित की (जुलाई 2009)। हालांकि, मैसर्स बीसीएस ने सशर्त प्रस्ताव को ठुकरा दिया और निविदा अंतिम रूप से नहीं दी गई। अगस्त 2014, तक लुधियाना हवाईअड्डे का परिकल्पित विकास कार्यान्वित नहीं हुआ था। इस प्रकार, सफल बोलीदाता को अस्वीकार्य शर्त पर भूमि आबंटन के परिणामस्वरूप लाइसेंस फीस के अलावा ₹ 23.25 करोड़ की राशि की न्यूनतम गारंटी रॉयल्टी के रूप में राजस्व उपार्जन के अवसर में चूक हुई।

(ख) **नादिरगुल हवाई अड्डा:** उचित भूमि पहचानने में एएआई की ओर से किये गये विलम्ब के कारण, सफल बोलीदाता (जुलाई 2007) मैसर्स गुरु नानक एजुकेशनल ट्रस्ट को जुलाई 2009 में भूमि आबंटित की जा सकी। हालांकि, पार्टी ने अनुचित विलम्ब के कारण आबंटन को स्वीकार करने से मना कर दिया। इस प्रकार बोली प्रस्तुत करने से पूर्व साइट का चयन करने और सफल बोलीदाता को भूमि आबंटित करने में अत्यधिक विलम्ब के परिणामस्वरूप लाइसेंस फीस के अलावा न्यूनतम गारंटी रॉयल्टी के रूप में एएआई को ₹ 2.44 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

प्रबंधन ने लुधियाना और नादिरगुल हवाई अड्डों पर भूमि के गैर आबंटन से संबंधित तथ्यों की पुष्टि की (दिसम्बर 2013) और कहा कि फ्लाइंग स्कूलों पर नीति तैयार की जा रही थी जो भविष्य में इन सभी मुद्दों का ध्यान रखेगी। उपरोक्त नीति अभी तैयार की जा रही है (अगस्त 2014)।

(ग) **बेहाला हवाई अड्डा:** एएआई द्वारा साइट का चयन करने में विलम्ब के कारण, सफल बोलीदाता मैसर्स ट्रांस भारत एवीएशन (प्राइवेट) लिमिटेड (टीबीए) को जून 2009 में भूमि आबंटित की गई थी अर्थात् चयन करने की तिथि से छह महीने बाद

(दिसम्बर 2008)। हेंगर के निर्माण के लिये अनापत्ति प्रमाणपत्र एएआई द्वारा केवल जुलाई 2010 में जारी किया गया था इस समय तक फ्लाइंग संस्था स्थापित करने के लिये डीजीसीए से टीबीए द्वारा प्राप्त अनुमोदन समाप्ति की कगार पर था (अगस्त 2010)। क्योंकि डीजीसीए ने टीबीए को अतिरिक्त समय देने के लिये मना कर दिया था, फ्लाइंग संस्था स्थापित नहीं हो सकी। इसके परिणामस्वरूप लाइसेंस फीस के अलावा टीबीए द्वारा प्रस्तुत न्यूनतम गारंटी रॉयल्टी के रूप में एएआई को ₹ 4.21 करोड़ की राजस्व हानि हुई।

हालांकि प्रबंधन ने तथ्यों की पुष्टि की (नवम्बर 2013), एनओसी जारी करने में विलम्ब के लिये कोई टिप्पणियां नहीं की गई।

(घ) **खजुराहो हवाई अड्डा:** मैसर्स फॉल्कन एवीएशन एकेडमी (एफएए) को नवम्बर 2009 में औपचारिक आबंटन पत्र दिया गया अर्थात् चयन करने की तिथि (दिसम्बर 2008) के करीब एक वर्ष समाप्त होने के बाद । मैसर्स एफएए ने 21 जनवरी 2010 तक औपचारिकताएँ पूर्ण करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की। तथापि, एएआई ने पार्टी के इएमडी को जब्त करने और नई निविदा आमंत्रित करने का निर्णय लिया। अब तक (मार्च 2014), भूमि किसी भी फ्लाइंग क्लब को आबंटित नहीं की गई है। इस प्रकार, औपचारिक आबंटन पत्र जारी करने में अत्यधिक विलम्ब के कारण, एएआई ने लाइसेंस फीस के अलावा एफएए द्वारा प्रस्तुत न्यूनतम गारंटी रॉयल्टी के रूप में पांच वर्ष के लिये ₹ 1.65 करोड़ के राजस्व उपार्जन का अवसर खो दिया।

हालांकि, प्रबंधन ने तथ्यों की पुष्टि की (नवम्बर 2013); एएआई द्वारा साइट के चयन में विलम्ब के लिये कोई टिप्पणियाँ नहीं की।

उपरोक्त उल्लिखित मामलों से यह प्रकट होता है कि एएआई के पास विभिन्न हवाई अड्डों पर फ्लाइंग स्कूलों की स्थापना के लिये बोली आमंत्रित करने से पूर्व साइटों के चयन के लिये उचित प्रणाली नहीं थी। सफल बोलीदाताओं को भूमि आबंटन में अनुचित विलम्ब के परिणामस्वरूप एएआई को दोनों, लाइसेंस फीस और बोलीदाताओं द्वारा प्रस्तुत रॉयल्टी के रूप में राजस्व हानि हुई जो इन फ्लाइंग स्कूलों से प्राप्त की जा सकती थी।

#### **2.1.2.2 फ्लाइंग क्लबों के प्रमाणपत्रों की निगरानी का अभाव**

फ्लाइंग क्लबों से वसूल किये जाने वाले प्रभारों के संबंध में एएआई के फरवरी 2007 के निर्णय के अनुसार, श्रेणी I के अंतर्गत आने वाले 28 फ्लाइंग क्लब और श्रेणी II के

अंतर्गत आने वाले 13 फ्लाइंग क्लबों की सूची अप्रैल 2007 में सभी हवाई अड्डों को परिचालित कर दी गई थी। श्रेणी I के अंतर्गत आने वाले सभी फ्लाइंग क्लबों को सामान्य दरों की उगाही के लाभ उठाने के लिये अपने प्रमाण पत्रों के समर्थन में वर्तमान वैध प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना अनिवार्य था, ऐसा न कर पाने पर, निम्नलिखित कार्यवाही की जानी थी:

- ऐसे फ्लाइंग क्लबों को बकाया देय समाप्त करने के बाद उनके द्वारा प्रयोग किये जा रहे हैंगर स्पेस और भूमि को छोड़ने और प्रचालन बंद करने के लिये 90 दिनों का नोटिस जारी किया जायेगा।
- ऐसे फ्लाइंग क्लब से संबंधित हवाईअड्डे पर उनके द्वारा की गई सभी गतिविधियों के लिये कुल कारोबार के 13 प्रतिशत के साथ सामान्य दरों पर लाइसेंस फीस प्रभारित की जायेगी।
- उपरोक्त का अनुपालन न करने के मामले में, फ्लाइंग क्लबों द्वारा भूमि और हैंगर स्पेस पर कब्जे को अनाधिकृत माना जायेगा और बेदखल करने के लिये आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एएआई ने, श्रेणी I के लिये पात्रता के प्रमाणपत्रों की पुष्टि की प्रक्रिया केवल जनवरी 2010 में शुरू की थी, यद्यपि क्लबों के वर्गीकरण का फरवरी 2007 में निर्णय लिया गया था। इस प्रकार, एएआई की ओर से अपने निर्णय को क्रियान्वित करने में विलम्ब के कारण, निम्नलिखित चार फ्लाइंग क्लब एएआई सेवाओं के लिये सामान्य दरों से बचने में सफल हुये जिसके परिणामस्वरूप एएआई को राजस्व हानि हुई।

**(क) दिल्ली फ्लाइंग क्लब (डीएफसी):** सफदरजंग हवाईअड्डे पर डीएफसी 1957 में स्थापित किया गया था और श्रेणी I में रखा गया था (फरवरी 2007)। डीएफसी से अंतिम करार पांच वर्षों की अवधि के लिये 1982 में हुआ था अर्थात् 31 मार्च 1987 तक। उसके बाद, करार नवीकृत नहीं किया गया था। डीएफसी जनवरी 2002 से कोई भी फ्लाइंग प्रशिक्षण/फ्लाइंग से संबंधित गतिविधि नहीं करा रहा था। इसके अतिरिक्त, श्रेणी I की पात्रता के लिये प्रणामपत्रों की पुष्टि के लिये जनवरी 2010 में एएआई द्वारा जारी निर्देशों के अनुपालन में, डीएफसी श्रेणी I के अंतर्गत अपने वर्गीकरण के समर्थन में कोई भी प्रमाण प्रस्तुत करने में भी विफल रहा। एएआई को यह भी पता था कि अक्टूबर 2007 से डीएफसी आबंटित भूमि को वाणिज्यिक उद्देश्य जैसे इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त

विश्वविद्यालय (इगनू) अध्ययन केन्द्र संचालित करने, एयर होस्टेस के लिये साक्षात्कार कराने और धार्मिक/विवाह कार्यक्रम आदि के लिये भी दे रहा था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि सकल कारोबार (शास्तिक दरों) के 13 प्रतिशत के साथ लागू लाइसेंस फीस प्रभारित करने के लिये एएआई द्वारा कोई भी बिल प्रस्तुत नहीं किये गये और न ही डीएफसी के प्रति कोई बेदखली की कार्यवाही की गई जिसने श्रेणी I की दरों के अनुसार अपने बकाया देय का भुगतान तक नहीं किया और मार्च 2014 तक ₹ 7.54 करोड़ की राशि उसमें वसूली योग्य थी। यदि एएआई ने सामान्य दर के अनुसार बिल प्रस्तुत किये होते, तो बकाया राशि ₹ 19.26 करोड़ तक बढ़ जाती (फरवरी 2007 से मार्च 2014)।

**(ख) मुंबई फ्लाइंग क्लब (बीएफसी):** बीएफसी 1931 में जुहू हवाई अड्डा, मुंबई में स्थापित किया गया था और एएआई द्वारा श्रेणी I में रखा गया था। बीएफसी जो मार्च 2011 तक कंपनी अधिनियम 1913, के अंतर्गत कंपनी थी, फ्लाइंग प्रशिक्षण के अतिरिक्त अन्य वाणिज्यिक गतिविधियां करा रही थी और 'न हानि न लाभ' आधार पर भी संचालित नहीं हो रहा था। मार्च 2011 में, बीएफसी सोसायटी अधिनियम, 1860 के अंतर्गत पंजीकृत समिति में बदल दी गई थी। तथापि, एएआई ने पुष्टि और सुनिश्चित करने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की, कि क्या बीएफसी श्रेणी I के अंतर्गत लाभ के लिये पात्र है और क्या क्लब 'न हानि न लाभ' आधार पर चल रहा है। इसके अतिरिक्त, 2008-09 से बीएफसी ने श्रेणी I दरों के अनुसार अपने बकाया देय का भी भुगतान नहीं किया और मार्च 2014 तक ₹ 3.60 करोड़ की राशि वसूली योग्य थी। बीएफसी ने एएआई द्वारा प्रभारों की वसूली के प्रति, उच्च न्यायालय, मुंबई के समक्ष 2012 में याचिका दायर की। कोर्ट ने अपने अंतरिम आदेश में बीएफसी को 01.04.2012 से ₹ 2.50 लाख प्रतिमाह देने के निर्देश दिये।

एएआई ने लेखापरीक्षा को सूचित किया (फरवरी 2014) कि कोर्ट के आदेश के अनुपालन में, बीएफसी ने कुल तीन किशतों जिनका कुल योग ₹ 7.50 लाख था, का भुगतान किया और उसके बाद, एमओसीए के निर्देशों के अनुपालन में (09 अक्टूबर 2012), एएआई ने, अगले आदेशों तक श्रेणी I फ्लाइंग क्लब से बकाया देय की वसूली के आदेश के पालन को आस्थगित रखने का निर्णय लिया (नवम्बर 2012)। लेखापरीक्षा की राय है कि एएआई ने सामान्य दरों के अनुसार बिल प्रस्तुत किये होते, तो बकाया राशि ₹ 36.86 करोड़ तक बढ़ जाती (फरवरी 2007 से मार्च 2014)।



(ग) मध्य प्रदेश फ्लाइंग क्लब (एमपीएफसी), भोपाल: एमपीएफसी की 1986 में भोपाल हवाईअड्डे पर स्थापना की गई थी और एएआई द्वारा श्रेणी I में रखा गया था। एमपीएफसी, उन्हें आबंटित परिसर को वाणिज्यिक उद्देश्य जैसे निजी एजेंसियों के वायुयान के रखरखाव/पार्किंग के लिये प्रयोग कर रहा था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एएआई ने न तो बिल शास्ति दरों पर प्रस्तुत किये और न ही उन्होंने एमपीएफसी के प्रति बेदखली की कार्यवाही की। जिसके परिणामस्वरूप एएआई, सामान्य और नाममात्र की दरों के बीच के अंतर की राशि ₹ 0.81 करोड़ (2008-09 से 2013-14 तक) के बिल प्रस्तुत करने में विफल रहा।

(घ) मध्य प्रदेश फ्लाइंग क्लब (एमपीएफसी) इंदौर: एमपीएफसी 1961 में इंदौर हवाईअड्डे में स्थापित किया गया था और एएआई द्वारा श्रेणी I में रखा गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि क्लब जो कंपनी अधिनियम 1913 के अंतर्गत कंपनी के रूप में पंजीकृत था, उड़ान प्रशिक्षण के अलावा वाणिज्यिक गतिविधियां कर रहा था और इसलिये श्रेणी I में रखने लायक नहीं था। तथापि, न तो एएआई द्वारा शास्ति दरों पर बिल प्रस्तुत किये गये और न ही एमपीएफसी, इंदौर के प्रति बेदखली की कार्यवाही की गई। एमपीएफसी, इंदौर ने श्रेणी I दरों के अनुसार अपना बकाया देय भी नहीं दिया था और मार्च 2014 तक ₹ 0.80 करोड़ की राशि वसूली योग्य थी। एएआई ने यदि सामान्य दरों के अनुसार बिल प्रस्तुत किये होते, तो बकाया राशि ₹ 9.10 करोड़ तक बढ़ जाती (2008-09 से 2013-14 तक)।

### 2.1.2.3 देय राशि की गैर-वसूली

#### (क) फ्लाइंग क्लबों के साथ किसी भी करार के अभाव के कारण

एएआई ने अपने सभी हवाई अड्डा निदेशकों को फ्लाइंग क्लबों के साथ 'भूमि लाइसेंस' के नवीकरण और समीक्षा के लिये परिपत्र (मई 2007) जारी किया और स्पष्ट किया कि वैध करार अवधि के आगे कोई भी अधिग्रहण अनाधिकृत अधिग्रहण माना जायेगा; जिसे शास्ति प्रावधानों के अनुसार निपटाया जायेगा। एएआई के लिये विभिन्न एएआई हवाईअड्डों पर भूमि/स्थान प्रयोग करने वाली पार्टियों के साथ नया करार करना अनिवार्य था, लेकिन एएआई द्वारा कोई भी ऐसे प्रयास नहीं किये गये। करार के अभाव में, ऐसी पार्टियों के प्रति बकाया देय की वसूली नहीं की जा सकी। हवाई अड्डा निदेशक/क्षेत्रीय कार्यालयों ने भूमि लाइसेंस करार के नवीकरण के लिये कोई कार्यवाही नहीं की। विभिन्न एएआई हवाई अड्डों पर फ्लाइंग क्लबों से कानूनी तौर पर बाध्यकारी करार के अभाव में वसूली न गई बकाया देय राशि का विवरण निम्नलिखित प्रकार है:

हवाई अड्डा	पार्टी का नाम	भूमि आबंटन की तिथि	किया गया अंतिम करार	मार्च 2014 को देय राशि
सफदरजंग	दिल्ली फ्लाइंग क्लब	अप्रैल 1957	1982 से 5 वर्ष	₹ 7.54 करोड़
बेगमपेट	मै. आंध्र प्रदेश एविएशन एकेडमी	अगस्त 1969	1982 से 5 वर्ष	₹ 2.24 करोड़
अमृतसर	अमृतसर एविएशन क्लब	1962	1994 तक	₹ 0.37 करोड़
जयपुर	राजस्थान फ्लाइंग क्लब	अप्रैल 1966	1966	₹ 5.77 करोड़
गुवाहाटी	असम फ्लाइंग क्लब	मई 1958	आज तक कोई करार नहीं	₹ 1.11 करोड़
कानपुर	यू. पी. फ्लाइंग प्रशिक्षण संस्थान (अप्रैल 2012 तक, क्योंकि पार्टी ने बिना देय निपटायें भूमि वापस कर दी)।	1952	कोई रिकॉर्ड उपलब्ध नहीं	₹ 9.57 करोड़

नागर विमानन मंत्रालय (एमओसीए) ने एएआई को श्रेणी I फ्लाइंग क्लब से देय राशि की वसूली के मामले को एएआई बोर्ड के समक्ष रखने और एएआई को देय विभिन्न प्रभारों हेतु नाममात्र दरों की सुविधा का लाभ लेने के लिये फ्लाइंग क्लब के लिये पात्रता मानदंड निर्धारित करने के संबंध में मंत्रालय की नीति को अंतिम रूप देने तक, अस्थगित 2007 के एएआई बोर्ड प्रस्ताव के संदर्भ में प्रभारों की वसूली का पालन करने की सलाह दी। तदनुसार, एएआई ने अगले आदेश आने तक आस्थगित श्रेणी I फ्लाइंग क्लब से वसूली करने के लिये सभी हवाईअड्डों को निर्देश दिये (नवम्बर 2012)। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि अगस्त 2014 तक, कथित नीति को एमओसीए द्वारा अंतिम रूप नहीं दिया गया था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि भूमि लाइसेंस करार के नवीकरण में एएआई की ओर से चूक के कारण, कुछ फ्लाइंग क्लब निम्नलिखित रूप से आबंटित से अधिक भूमि का प्रयोग कर रहे थे:

हवाई अड्डा	पार्टी का नाम	क्षेत्र (वर्ग मीटर में)		
		आबंटित	वास्तविक रूप से प्रयोग किया जा रहा	अनाधिकृत रूप से प्रयोग किया जा रहा
सफदरजंग	दिल्ली फ्लाइंग क्लब	3124	6168.33	3044.33
बेगलपेट	मै. आंध्र प्रदेश एविएशन एकेडमी	454.42	5593.32	5138.90

**(ख) सलेम हवाई अड्डा**

(i) मै. इंटरनेशनल एविएशन एकेडमी प्राइवेट लिमिटेड (आईएएपी) को सलेम हवाईअड्डे पर जुलाई 2009 में भूमि आबंटित की गई थी और पहले दूसरे वर्ष के लिये लाइसेंस फीस और पहले वर्ष के लिये रॉयल्टी का अग्रिम भुगतान किया गया। हालांकि, डीजीसीए से लंबित अनुमोदन को ध्यान में रखते हुये संचालन की शुरुआत में विलम्ब के कारण, यह उसके बाद अपनी देय राशि को नहीं दे पाया। आईएएपी ने छह सप्ताह की अवधि के अंदर ₹ 50 लाख की राशि जमा कराने के मद्रास उच्च न्यायालय के अंतरिम आदेशों (दिसम्बर 2011) का भी पालन नहीं किया। आईएएपी ने 2012 से फ्लाइंग गतिविधियाँ शुरू कर दी। लेखापरीक्षा ने देखा कि न तो आईएएपी को बेदखल किया गया, न ही देय राशि वसूली गई और ₹ 11.71 करोड़ की राशि क्लब के प्रति बकाया थी (मार्च 2014)।

(ii) मै. कोहीनूर एजुकेशनल सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड (केईएसपी) को मार्च 2009 में सलेम हवाईअड्डे पर भूमि आबंटित की गई थी और जून 2010 से फ्लाइंग गतिविधियाँ शुरू की। केईएसपी, अदायगी शर्तों में अपनी संविदात्मक देयताओं को पूर्ण नहीं कर पाया। तथापि, केईएसपी से देय की वसूली के लिये कोई कार्यवाही नहीं की गई, न ही एएआई द्वारा कोई बेदखली के आदेश जारी किये गये। केईएसपी के प्रति ₹ 11.76 करोड़ की राशि बकाया थी (मार्च 2014)।

उपरोक्त तथ्यों की पुष्टि करते समय (नवम्बर 2013 और मार्च 2014) प्रबंधन ने कहा कि दोनों क्लबों के प्रति बेदखली की कार्यवाही शुरू कर दी गई है।

तथापि, तथ्य यह है कि दोनों क्लबों ने अपने देय निपटायें बिना एएआई भूमि का प्रयोग जारी रखा।

**(ग) कोलकाता हवाई अड्डा**

मैसर्स मल्टिपल मैनपावर डिवलपमेंट प्राइवेट लिमिटेड (एमएमडीपीएल) को बेहाला सिविल एरोड्रोम में फ्लाईंग प्रशिक्षण गतिविधियों के लिये 5 दिसम्बर 2006 से एक वर्ष की अवधि के लिये हैंगर स्पेस (510.20 वर्ग मीटर), निर्मित क्षेत्र (42.73 वर्ग मीटर) और पक्की भूमि (2700 वर्ग मीटर) आबंटित की गई थी। उपरोक्त ठेका रॉयल्टी को छोड़कर उन्हीं निबंधन एवं शर्तों पर 31 दिसम्बर 2008 तक बढ़ा दिया गया, जो कुल राजस्व आय का 12 से 13 प्रतिशत तक बढ़ा।

एएआई हवाईअड्डे पर फ्लाईंग स्कूल स्थापित करने के लिये एएआई (नवम्बर 2008) द्वारा निविदा आमंत्रण नोटिस (एनआईटी) मांगा गया। एनआईटी के अनुसार, “एएआई भूमि पर वे निजी फ्लाईंग क्लब जिनका लाइसेंस समाप्त हो चुका है और जिनका लाइसेंस अभी तक वैध है को निविदा में भाग लेने की अनुमति है और निविदा में उनके असफल होने पर उन्हें मौजूदा परिसर खाली करना होगा और उसे एएआई को सौंपना होगा”। एमएमडीपीएल ने बोली में भाग नहीं लिया और अनुरोध किया (जून 2009) कि उनका ठेका 5 वर्षों की अवधि के लिये बढ़ा दिया जाये। एमएमडीपीएल सफल बोलीदाता द्वारा कोट की गई राशि के बराबर रॉयल्टी के भुगतान के साथ उनके कब्जे के स्थान के लिये लाइसेंस फीस के भुगतान के लिये भी सहमत हुआ। तदनुसार, एएआई ने पांच वर्षों की अवधि के लिये एमएमडीपीएल को क्षेत्र आबंटित किया (जनवरी 2009)। तथापि, एमएमडीपीएल ने उच्च दर लाइसेंस फीस की गणना को विवादित बताते हुए करार करने से मना कर दिया और बिना किसी भुगतान के अप्राधिकृत रूप से क्षेत्र पर कब्जा बनाये रखा है।

एएआई ने बेदखली की कार्यवाही शुरू की (फरवरी 2011) और ₹ 2.46 करोड़ की राशि दिसम्बर 2006 से दिसम्बर 2010 की अवधि के लिये बकाया के भुगतान के लिये एमएमडीपीएल को निर्देशित करते हुये बेदखली आदेश (जुलाई 2011) पारित किये। उसके बाद, एमएमडीपीएल ने हवाई अड्डा अपीलीय न्यायाधिकरण से संपर्क किया जिसने अपील (फरवरी 2013) को खारिज कर दिया। एमएमडीपीएल ने अंतिम रूप से 01.01.2009 से रॉयल्टी और लाइसेंस फीस का बकाया की छूट और नये करार के क्रियान्वयन के लिये एएआई से संपर्क किया (जुलाई 2013)। बाद में, एएआई ने जून 2014 में एमएमडीपीएल के प्रति कानूनी कार्यवाही की। एमएमडीपीएल के प्रति ₹ 8.43 करोड़ की राशि बकाया थी (मई 2014)।

**(घ) सफदरजंग हवाई अड्डा, नई दिल्ली**

डीजीसीए ने सफदरजंग हवाईअड्डे, नई दिल्ली पर मैसर्स दिल्ली ग्लाइडिंग क्लब को 825.25 वर्ग मीटर भूमि आबंटित की। तथापि, आबंटन से संबंधित अभिलेख एएआई के पास उपलब्ध नहीं थे और इस संबंध में अभिलेख में कोई करार नहीं पाया गया। जनवरी 2002 से सफदरजंग हवाईअड्डे पर फ्लाईंग गतिविधियां बंद थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि दिल्ली ग्लाइडिंग क्लब ने 11 वर्ष पहले से फ्लाईंग गतिविधियां बंद कर दी थी, एएआई ने ₹ 2.48 करोड़ की राशि के बकाया देय वसूल करने या क्लब से परिसर खाली कराने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की।

**2.1.2.4 एरो क्लब ऑफ इंडिया**

एरो क्लब ऑफ इंडिया (एसीआई), जो करीब 22 फ्लाईंग/ग्लाइडिंग क्लबों और अन्य ऐरो स्पोर्ट्स संस्थानों का शीर्ष निकाय है, को ₹ 1/- प्रति वर्ष की मामूली लाइसेंस फीस पर 19 सितम्बर 1983 से 30 वर्षों की अवधि के लिये सफदरजंग हवाईअड्डे पर 1617.10 वर्ग मीटर भूमि आबंटित की गई थी (1984)। करार की शर्तों के अनुसार (दिसम्बर 1984) भूमि लाइसेंस फीस संशोधन के अधीन थी। यद्यपि एएआई ने 1986 से पूर्वव्यापी संशोधित दरों (2007) पर बिल प्रस्तुत किये, यह बकाया की वसूली नहीं कर पाया और 31 मार्च 2014 को एसीआई के प्रति ₹ 2.77 करोड़ बकाया थे। तथापि, एएआई ने न तो बकाया वसूलने या परिसर से एसीआई को बेदखल करने के लिये कोई कार्यवाही नहीं की।

क्योंकि एसीआई का पट्टा 18 सितम्बर 2013 को समाप्त हो गया था, एसीआई ने एमओसीए को मौजूदा निबंधन एवं शर्तों पर और 99 वर्षों के लिये पट्टा बढ़ाने का अनुरोध किया (जुलाई 2013)। यद्यपि ऐसा करना एएआई की नीतियों के अनुरूप नहीं था, एमओसीए ने ₹ 1/- प्रति वर्ष की लाइसेंस फीस पर 19 सितम्बर 2013 से और 30 वर्षों के लिये पट्टे की अवधि को बढ़ाने की स्वीकृति का प्रस्ताव रखा और मामले को एएआई को अग्रेषित कर दिया। एएआई समिति ने 157<sup>वीं</sup> बैठक (दिसम्बर 2013) में इसे विशेष मामला मानकर एमओसीए के प्रस्ताव को स्वीकार किया और मामले को सक्षम प्राधिकारी का अनुमोदन प्राप्त करने के लिये एमओसीए को अग्रेषित किया (फरवरी 2014)। अभी भी (अगस्त 2014) बकाया का निपटान किये बिना जगह एसीआई के अनधिकृत कब्जे में थी।

## निष्कर्ष

हवाई अड्डा प्रभार और फ्लाइंग क्लबों को भूमि आबंटन संबंधी नीति बनाने में अधिक विलंब हुआ था और 2007 में नीति बनाने के प्रयास का अगस्त 2014 तक भी कोई परिणाम नहीं निकला था। श्रेणी I या II के अंतर्गत पात्रता की पुष्टि करने के तंत्र और समय से कार्यवाही के अभाव से, फ्लाइंग क्लब, जो अन्य वाणिज्यिक गतिविधियों में शामिल थे और अन्य कारणों से भी रियायती दरों का लाभ लेने के लिये पात्र नहीं थे, उसका लाभ लेते रहे। इसके अतिरिक्त, पार्टियों के साथ कोई भी करार के अभाव में, अधिकतर फ्लाइंग क्लबों ने दरों के संबंध में विवाद किया और अपने बकाया का निपटान नहीं किया। इसके अतिरिक्त, एएआई को साइट को पहचानने में विलम्ब और आवश्यक निपटान करने के कारण हानि हुई।

मामले को जनवरी 2014 में मंत्रालय को बताया गया; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

### **2.2 एमओसीए और एएआई द्वारा शेयर धारक करार के प्रावधानों की उपेक्षा के परिणामस्वरूप आईजीआई, हवाईअड्डे, दिल्ली में विकास शुल्क के रूप में यात्रा कर रही जनता पर अतिरिक्त बोझ पड़ा।**

एमओसीए और एएआई शेयर धारक करार के प्रावधानों को एईआरए के ध्यान में लाने में विफल रहे जो कंपनी अधिनियम, 1956 और आरक्षित बोर्ड मामलों के अंतर्गत विशेष प्रस्ताव के संबंध में, डीआईएएल में एएआई के पास 10 प्रतिशत इक्विटी शेयर होने तक एएआई के सकारात्मक वोट अनिवार्य करता है। इसके फलस्वरूप, डीआईएएल द्वारा विकास शुल्क वसूली हुई, परिणामस्वरूप यात्रा कर रही जनता पर ₹ 3415.35 करोड़ का अतिरिक्त भार पड़ा।

भारत सरकार (जीओआई), ने दिनांक 9 फरवरी 2009 के अपने आदेश में, 1 मार्च 2009 से 36 महीनों की अवधि के लिये, पूर्ण रूप से अनौपचारिक आधार पर, एएआई अधिनियम, 1994 की धारा 22ए के अंतर्गत सभी लागू करों सहित, ₹ 1300 प्रति यात्रा कर रहे अंतर्राष्ट्रीय यात्री और ₹ 200 प्रति यात्रा कर रहे घरेलू यात्री की दर पर विकास शुल्क (डीएफ) की वसूली के लिये दिल्ली अंतर्राष्ट्रीय हवाई अड्डा प्राइवेट लिमिटेड (डीआईएएल)\* को अनुमोदन दिया था। अनुमोदन की एक शर्त थी कि उपभोक्ता से पर्याप्त परामर्श के बाद वसूली का अंतिम निर्धारण जीओआई/विनियामक द्वारा किया जायेगा।

\* कंपनी अधिनियम, 1956 के अंतर्गत निगमित संयुक्त उद्यम कंपनी (जेवीसी)।

विनियामक (भारत का हवाई अड्डा आर्थिक विनियामक प्राधिकरण-एईआरए) ने ₹12,857 करोड़ (अक्टूबर 2009 में मंत्रालय को प्रस्तावित ₹ 8,975 करोड़ के प्रति) के रूप में डीआईएएल द्वारा बताई गई संशोधित अंतिम परियोजना लागत को ध्यान में रखने के बाद, 21 अप्रैल 2011 के अपने परामर्श पत्र में पणधारकों से उत्तर मांगा। भारतीय हवाई अड्डा प्राधिकरण (एएआई) ने एईआरए के समक्ष दिनांक 12 मई 2011 के अपने प्रस्तुतिकरण में कहा कि वे इक्विटी के प्रति और अधिक योगदान करने की स्थिति में नहीं है। इसके अतिरिक्त, डीआईएएल ने भी एईआरए को प्रस्तुत किया कि क्योंकि एएआई ने और इक्विटी देने में असमर्थता प्रकट की है, डेब्ट-इक्विटी अनुपात की शुरुआत को तोड़े/एएआई की इक्विटी को कमजोर किये बिना अतिरिक्त इक्विटी बढ़ाना संभव नहीं होगा।

उपरोक्त को ध्यान में रखते हुये, एईआरए ने डीआईएएल को निधि की पूर्ती करने के लिये ₹ 200 प्रति यात्रा करने वाले घरेलू यात्री और 1300 प्रति यात्रा करने वाले अंतर्राष्ट्रीय यात्री (सांविधिक वसूली को छोड़कर, यदि कोई है) की दर पर डीएफ की वसूली करने की अनुमति दी (14 नवम्बर 2011)। वसूली 1 दिसम्बर 2011 से शुरू की गई।

डीएफ की वसूली निर्धारित करते हुये, एईआरए ने देखा “शेयरधारक करार (एसएचए) के खंड 3.3.3.3 के साथ पढ़ने पर खंड 3.3.1 दर्शाता है कि निजी भागीदार और अधिक पूँजीकरण के समय एएआई को प्रस्तावित किये गये एवं उसके द्वारा अंशदान न देने पर, इक्विटी शेयरों को प्राप्त करने के लिये बाध्य हैं”। एईआरए ने यह भी कहा “यद्यपि, स्थिति पर ध्यान दिये बिना कि क्या अन्य प्रमोटर्स और इक्विटी ला सकते हैं या नहीं, यदि उनको ऐसी इक्विटी लाने में सक्षम माना जाये, उसके कारण एएआई का इक्विटी स्टेक मौजूदा 26 प्रतिशत स्तर से कम हो जायेगा। कंपनी अधिनियम के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुये, यह जेवीसी अर्थात डीआईएएल में एएआई की विशेष स्थिति को मूलरूप से बदल देगा। प्राधिकरण को लगता है कि ऐसा मूल परिवर्तन, कम से कम इस स्तर पर, जनहित में प्रतीत नहीं होता जबकि कि एएआई हवाईअड्डे का पट्टेदार होने के कारण उसकी डीआईएएल में विशेष स्थिति होनी चाहिये”।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एएआई/एमओसीए\* ने आरक्षित बोर्ड मामलों और आरक्षित शेयरधारक मामलों के संबंध में अधिकारों पर बल देते हुये, एसएचए के खण्ड 6.1.1 और खण्ड 5.11.1, 5.12.1 और 5.13.2 भी एईआरए के नोटिस में नहीं लाया जो कि एएआई के पास डीआईएएल की इक्विटी पूंजी का कम से कम 10 प्रतिशत होने पर भी आरक्षित

---

\* नागर विमानन मंत्रालय

बोर्ड मामलों व आरक्षित शेयरधारक मामलों में एएआई के अधिकारों को बल प्रदान करना है। इस प्रकार कंपनी अधिनियम, 1956 और आरक्षित बोर्ड मामलों के अंतर्गत विशेष प्रस्ताव के संबंध में एएआई के अधिकारों की पुष्टि करता है।

एसएचए का खण्ड 5.13.2 और खण्ड 6.1.1 नीचे प्रस्तुत किये गये हैं:

**खण्ड 5.13.2:** निदेशक मण्डल के प्रस्ताव को बैठक, जहां निदेशक मण्डल की निर्दिष्ट संख्या मौजूद हो, में मौजूद सामान्य अधिकांश निदेशकों के सकारात्मक वोट द्वारा अपनाया जायेगा। तथापि, बशर्ते, कि जब तक एएआई नामितों के साथ एएआई पूर्ण रूप से, जेवीसी के इक्विटी शेयर के दस (10) प्रतिशत से कम न हो, आरक्षित बोर्ड मामलों के संबंध में किसी भी निर्णय को एएआई द्वारा नामांकित निदेशक के सकारात्मक वोट आवश्यक रूप से अपेक्षित अधिकांश वोट द्वारा पारित माना जायेगा।

**खण्ड 6.1.1:** उस समय तक जब तक एएआई सहित एएआई नामिति के पास जेवीसी में इक्विटी शेयर का कम से कम कुल दस (10) प्रतिशत है, जेवीसी (या उसका कोई निदेशक, अधिकारी, एजेंट या प्रतिनिधि) आरक्षित शेयरधारक मामलों के संबंध में किसी भी निर्णय या प्रस्ताव को प्रभावित नहीं करेगा, जब तक वो एएआई के सकारात्मक वोट द्वारा अनुमोदित न हो जाये।

एसएचए आरक्षित शेयरधारक मामलों को “कंपनी अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत शेयर धारक वोटिंग (विशेष प्रस्ताव) के तीन चौथाई (75 प्रतिशत) से कम सहमति की आवश्यकता वाले किसी भी शेयरधारक प्रस्ताव” के रूप में परिभाषित करता है। इसलिये, यह देखा गया है कि एसएचए जेवीसी में एएआई की विशेष स्थिति का विशेष रूप से बचाव करता है उस समय तक जब तक एएआई के पास डीआईएएल के कम से कम इक्विटी शेयर का 10 प्रतिशत है और इस प्रकार एएआई के अधिकार कंपनी अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार किसी भी सीमा तक प्रभावित नहीं होंगे उस मामले में भी यदि उसकी इक्विटी 26 प्रतिशत से कम भी कर दी जाये। इसी प्रकार, खण्ड 5.11.1, 5.12.1 और 5.13.2 बोर्ड बैठक के लिये निर्दिष्ट संख्या बनाने के लिये एएआई नामिति की मौजूदगी को अनिवार्य करके, बोर्ड द्वारा गठित किसी भी समिति/उप-समिति पर सदस्य को नामित करने का अधिकार एएआई को देकर और बोर्ड में एएआई नामित निदेशकों के सकारात्मक वोट आवश्यक होने के लिये ‘आरक्षित बोर्ड मामलो’ के संबंध में कोई भी निर्णय हेतु उस समय तक जब तक एएआई के पास जेवीसी में इक्विटी का 10 प्रतिशत हो उसे अनिवार्य बनाकर, जेवीसी में एएआई की स्थिति और मजबूत करते हैं।



क्योंकि डीआईएएल में एएआई का इक्विटी योगदान ₹ 637 करोड़ था, एएआई शेयर धारण को 10 प्रतिशत पर स्थिर करके डीआईएएल के अन्य शेयर धारक या तो कंपनी अधिनियम 1956 के प्रावधानों के अंतर्गत या एसएचए के अंतर्गत एएआई के किसी भी अधिकार को प्रभावित किये बिना ₹ 5733 करोड़ (₹ 6370 करोड़ का कुल भुगतान की गई पूँजी का 90 प्रतिशत) की सीमा तक पूँजी का योगदान कर सकता था। क्योंकि डीआईएएल के अन्य शेयरधारकों ने डीआईएएल की शेयर पूँजी के प्रति केवल ₹ 1813 करोड़ का योगदान दिया था, कथित शेयरधारक निधि की कमी को पूरा करने और अपेक्षित ऋण-इक्विटी अनुपात को बनाये रखने के लिये ₹ 3920 करोड़ की अतिरिक्त पूँजी ला सकते थे, इस प्रकार से यात्रा कर रही जनता पर डीएफ की उगाही की आवश्यकता अनावश्यक हो सकती थी।

नागर विमानन मंत्रालय (एमओसीए) देश में नागर विमानन क्षेत्र के विकास और विनियमन के लिये राष्ट्रीय नीतियां और कार्यक्रम बनाने के लिये उत्तरदायी है और यह भारतीय हवाई अड्डा प्राधिकरण जैसे संबद्ध निजी क्षेत्र उपक्रमों पर प्रशासनिक नियंत्रण करता है। एमओसीए के अनुसार, उसका दृष्टिकोण “‘लोगों की विश्व-स्तरीय नागर विमानन संरचना के साथ सुरक्षित, सुदृढ़, दीर्घकालिक और किफायती वायु संपर्क तक पहुँच सक्षम’” करना है। एमओसीए/एएआई बड़े पैमाने पर जनहित की सुरक्षा के लिये उत्तरदायी हैं और इस क्षमता में, एसएचए के उचित प्रावधानों को जो निधि की कमी को पूरा करने के लिये एएआई के अलावा अन्य शेयरधारकों द्वारा इक्विटी के संचार हेतु प्रावधान किये गये हैं, को एईआरए के नोटिस में लाना एमओसीए/एएआई के लिये आवश्यक था।

एमओसीए/एएआई की विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 3415.35 करोड़ की विकास शुल्क राशि की उगाही हुई जिसमें से ₹ 2841 करोड़ मार्च 2014 तक एकत्रित कर लिये गये थे और शेष राशि अप्रैल 2016 तक एकत्रित कर ली जायेगी।

एमओसीए ने निम्नलिखित उत्तर दिया (मई 2014):

(क) एएआई को चयनित हवाई अड्डों पर विभिन्न सुविधाओं के सुधार और चेन्नै और कोलकाता हवाई अड्डों पर परियोजनाओं के लिये निधि की आवश्यकता होने के कारण एएआई ने और अधिक इक्विटी का अंशदान करने में अपनी असमर्थता के बारे में ऐरा को सूचित किया था। एएआई ने यह भी सूचित किया कि जेवीसी अर्थात् डीआईएएल बिना इक्विटी हिस्सेदारी को हटाये निजी भागीदारों द्वारा ऐसे

प्रकार और मात्रा में निधि के संचार द्वारा शेयरधारक करार के खण्ड 3.3.1 के संदर्भ में ऋण इक्विटी अनुपात को सक्रिय रूप से बनाये रख सकता है।

- (ख) एईआरए ने डीएफ निर्धारित करते समय दिल्ली हवाई अड्डा परियोजना के लिये निधि की कमी पूरी करने के लिये अन्य सभी साधनों को ध्यान में रखा था और उसने यह महसूस किया कि यह जनहित में नहीं है कि दिल्ली हवाई अड्डा का पट्टाकार अर्थात् एएआई अपनी शेयरधारिता 26 प्रतिशत से घटाये। एईआरए द्वारा यह भी महसूस किया गया कि एक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम होने के नाते एएआई को यात्री हित की सुरक्षा का अधिक समर्थन सुनिश्चित करना होगा। इसलिये, यात्री हित की सुरक्षा को संतुलित करने के लिये, एईआरए ने 26 प्रतिशत पर एएआई का इक्विटी शेयर रखते हुये, डीआईएएल के संबंध में डीएफ की राशि निर्धारित की।
- (ग) डीएफ निर्धारित करते समय, एईआरए ने डीआईएएल से सम्बंधित ओएमडीए के साथ ही शेयरधारक करार का संदर्भ लिया था। एसएचए के खण्ड 6.1.1 में उल्लिखित और अनुसूची-4 में वर्णित आरक्षित शेयरधारक मामलें परिचालन के साथ-साथ वित्तीय प्रकृति और महत्व के कई मामलों को कवर नहीं करते।
- (घ) दिल्ली हवाईअड्डे पर डीएफ की उगाही की संवीक्षा के मामले में आदेश जारी करने से पूर्व, एईआरए ने इक्विटी की राशि/वित्त के कोई अन्य साधन जिन्हें निधि की कमी को पूरा करने के लिये लगाने की योजना बनाई हो, के संबंध में एएआई के साथ-साथ निजी भागीदारों से पूछा गया था। इस स्तर पर डीआईएएल ने कोई अतिरिक्त इक्विटी लगाने के लिये अपनी असमर्थता व्यक्त की। एएआई ने दशार्या कि वह जेवीसी में ₹ 93 करोड़ लगाने की स्थिति में था। शेयरधारक द्वारा अतिरिक्त इक्विटी लगाना कंपनी द्वारा नकद की मांग पर किया जा सकता है। यद्यपि, डीआईएएल ने अभी तक (मई 2014) कोई नकद की मांग नहीं की थी।
- (ङ) दिल्ली हवाईअड्डे के संबंध में वैमानिक शुल्कों को निर्धारित करते समय, डीएफ की राशि को नियामक परिसंपत्ति आधार (आरएबी\*) में घटा दिया गया था। इस प्रकार परिसंपत्ति मूल्य जिस पर डीआईएएल लाभ की उचित दर का पात्र है, डीएफ की राशि को घटा दिया गया। एईआरए ने ऐसी वित्तपोषित परिसंपत्तियों पर कोई मूल्यहास अनुमत नहीं किया। इसलिये, इस सीमा तक, वैमानिक शुल्कों के रूप में

---

\* विनायमक परिसंपत्ति आधार (आरएबी) वैमानिक शुल्क और जेवीसी द्वारा स्वामित्व वाले आरक्षित गतिविधियों के निष्पादन के लिये किये गये किसी भी निवेश को संदर्भित करता है। लेकिन सीडब्ल्यूआईपी, कार्यशीलपूँजी, जुर्माना, निर्णीत हर्जाने को शामिल नहीं करता।

यात्रा कर रही जनता पर पड़ने वाला भार, डीएफ को आरएबी को कम करके हमेशा के लिये स्थाई रूप से कम कर दिया गया है।

- (च) यदि एईआरए ने किसी भी डीएफ का निर्धारण नहीं किया होता और यदि डीआईएएल की कोई अतिरिक्त इक्विटी लगाने में असमर्थता की स्थिति में परियोजना के लिये निधि की कमी रहती, जिससे दिल्ली हवाईअड्डे के संबंध में संरचना/सुविधा को सुधारने में समय से निवेश प्रभावित होता और इसके परिणामस्वरूप हवाई अड्डा अर्थिक रूप से अलाभप्रद होता।

निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुये मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है:

- (क) एएआई का प्रस्ताव विरोधाभासी है क्योंकि ऋण लगाने से ऋण-इक्विटी अनुपात प्रभावित होता जबकि इक्विटी लगाने से इक्विटी हिस्सेदारी कम हो जाती। इस प्रकार एएआई का प्रस्ताव व्यावहारिक रूप से संभव नहीं है।
- (ख) उत्तर पुष्टि करता है कि मंत्रालय/एएआई ने एसएचए के खण्ड 6.1.1 का ध्यान नहीं रखा जो निर्धारित करता है कि एएआई के सकारात्मक वोट मौजूदा संख्या और वोटिंग पर ध्यान दिये बिना सभी 'आरक्षित शेयर धारक मामलों' के लिये निर्णायक कारक है। इस प्रकार खण्ड 6.1.1 के अनुसार जब तक एएआई के पास जेवीसी में इक्विटी का 10 प्रतिशत है 'आरक्षित शेयरधारक मामलों' पर किसी भी निर्णय या प्रस्ताव को प्रभावी नहीं किया जा सकता है जब तक कि यह एएआई के सकारात्मक वोट द्वारा अनुमोदित न हो। प्रभावी रूप से, यह 26 प्रतिशत या अधिक इक्विटी होने वाले शेयरधारकों के सभी अधिकार और विशेषाधिकार सुनिश्चित करता है। एएआई/ मंत्रालय एसएचए के खण्ड 6.1.1 द्वारा एएआई को दी गई विशेष सुरक्षा, एईआरए के समक्ष लाने में विफल रहा।

इसके अतिरिक्त, एसएचए के खण्ड 3.3.3.1 के अनुसार, जेवीसी के किसी भी अनुवर्ती पूँजीकरण के लिये समर्थन या अन्यथा का विकल्प एएआई को है। एसएचए का खण्ड 3.3.3.3 एएआई द्वारा चयनित न किये गये शेयरों के लिये अधिग्रहण/समर्थन के लिये निजी भागीदारों को बाध्य/उपकृत करता है। इस प्रकार एएआई/एमओसीए के 26 प्रतिशत से कम इक्विटी को खत्म करने की अनुमति न देने वाले निर्णय ने परियोजना के लिये अतिरिक्त इक्विटी/ऋण बढ़ाने के लिये एसएचए के अंतर्गत निजी भागीदारों को उनकी देयता/उत्तरदायित्व से बचने का अवसर दिया।

- (ग) 'संचालन के साथ-साथ वित्तीय प्रकृति के कई मामलों' का उल्लेख करते समय मंत्रालय के उत्तर में विशेष शर्तों में ऐसे मामलों के बारे में नहीं बताया गया। तथापि, कंपनी अधिनियम 1956 के अनुसार विशेष प्रस्ताव की अपेक्षा वाले मामले पूर्ण हैं और संचालन और वित्तीय प्रकृति के सभी पहलुओं को कवर करते हैं। इसलिये, कंपनी अधिनियम 1956 के अनुसार विशेष प्रस्ताव की अपेक्षा करने वाले मामले और क्रमशः आरक्षित समिति मामले और आरक्षित शेयरधारक मामले (दोनों को विशेष प्रस्ताव की आवश्यकता है) को दर्शाती एसएचए की अनुसूची 3 और 4 एएआई को जेवीसी से संबंधित सभी वित्तीय, संचालन, सभी महत्वपूर्ण मामलों को भी संपूर्ण सुरक्षा प्रदान करता है। इसलिये उत्तर स्वीकार्य नहीं है।
- (घ) डीआईएल का कोई भी अतिरिक्त इक्विटी लगाने में असमर्थता व्यक्त करना, न्यूनतम स्वामित्व निधि से हवाई अड्डा चलाने के उसके इरादे का संकट देता है। हालांकि, एसएचए के खण्ड 3.3.1 और 3.3.2 का अनुपालन न करने के लिये डीआईएल पर एमओसीए/एएआई द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई।
- (ङ) एमओसीए ने अपने तर्क, कि वैमानिक शुल्क के रूप में यात्रा कर रही जनता पर भार को आरएबी में से डीएफ को घटाकर हमेशा के लिये स्थाई रूप से घटा दिया गया है, के समर्थन में कोई विवरण/गणना प्रस्तुत नहीं की है। एईआरए ने, अपने शुल्क आदेश संख्या 3/2012-13 दिनांक 24.04.2012 में आरएबी से घटाये गये डीएफ के अंश को ध्यान में रखते हुये पांच वर्षों (2010 से 2014 तक) की पहली नियंत्रण अवधि के लिये ₹ 7660.90 करोड़ का सकल लक्ष्य ऐरो राजस्व निकाला। लेखापरीक्षा ने एईआरए द्वारा प्रयुक्त समान डेटा का प्रयोग कर लेकिन डीएफ के तत्व को ध्यान में रखे बिना ₹ 8638.06 करोड़ लगभग का सकल लक्ष्य ऐरो राजस्व निकाला। यह देखा जा सकता है कि यदि किसी भी डीएफ की उगाही न की गई होती, वैमानिक शुल्क के रूप में यात्रा कर रही जनता पर अतिरिक्त बोझ (पहली नियंत्रण अवधि के दौरान) प्रतिवर्ष ₹ 977.16 करोड़ (₹ 8638.06 करोड़ घटा ₹ 7660.9 करोड़) अर्थात ₹ 195.43 करोड़ प्रति वर्ष लगभग बढ़ा होता। 2011-12 के दौरान करीब 35 मिलियन यात्री भीड़ के साथ, वर्तमान\* में उगाही किये जा रहे ₹ 100/ ₹ 600 के डीएफ की तुलना में वैमानिक प्रभारों में प्रति यात्री वृद्धि केवल ₹ 55 लगभग होती है। आने वाले वर्षों में भीड़ में वृद्धि से

---

\*आदेश संख्या 30/2012-13 दिनांक 28.12.2012 के माध्यम से 01.01.2013 से संशोधित एईआरए, आईजीआई हवाई अड्डा, नई दिल्ली के संबंध में विकास दर प्रति यात्रा कर रहे घरेलू यात्री के लिये ₹ 100/- और प्रति यात्रा कर रहे अंतर्राष्ट्रीय यात्री के लिये ₹ 600/- के रूप में।

वैमानिक प्रभारों में वृद्धि का भार न के बराबर (2013-14 के लिये 37 मिलियन पर प्रक्षेपित भीड) हुआ होता।

मंत्रालय का उत्तर दिनांक 16 अक्टूबर 2012 के अपने प्रेस नोट से मेल नहीं खाता, जिसमें कहा गया था कि यदि निधि में कमी को इक्विटी लगाने और एएआई सहित हवाई अड्डा प्रवर्तक द्वारा लोन को अनुपातिक रूप से बढ़ाकर पूरा कर लिया जाता है, तो हवाई अड्डा विकास शुल्क को समाप्त कर दिया जायेगा।

- (च) तथ्य कि जेवीसी में एएआई की इक्विटी 10 प्रतिशत तक कम कर देने के बाद भी एएआई की जेवीसी में उसकी विशेष स्थिति नहीं बदलेगी यद्यपि यह एमओसीए/एएआई द्वारा ईईआरए के ध्यान में कभी भी नहीं लाया गया।

### 2.3 स्वीकृत क्रेडिट नीति के अनुसार समय से कार्यवाही में विफलता के कारण हानि

एएआई ने क्रेडिट नीति के अनुसार कार्यवाही नहीं की और मैसर्स किंगफिशर एयरलाईंस लिमिटेड को क्रेडिट सुविधा समाप्त करने के बाद भी क्रेडिट आधार पर उसका संचालन जारी रखने की अनुमति दी। एएआई ने एयरलाईन की बैंक गारंटी भुनाने सहित सभी कानूनी साधन लेने के लिये एमओसीए की सलाह पर समय पर कार्यवाही भी नहीं की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 117.03 करोड़ (फरवरी 2014 तक) के ब्याज की हानि के अलावा ₹ 172.69 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) देश में विभिन्न सिविल हवाई अड्डों पर वैमानिक<sup>1</sup> और गैर-वैमानिक<sup>2</sup> सेवाएँ प्रदान करता है जिसके लिये यह ऐसी सेवाओं का लाभ लेने वाली एयरलाइन से शुल्क और किराया प्रभारित करता है। 2007 में स्वीकृत एएआई की क्रेडिट नीति के अनुसार, बिल पाक्षिक रूप से प्रस्तुत किये जायेंगे और एयरलाइन के दो महीनों की बिलिंग के बराबर सुरक्षा जमा होने पर एयरलाइनों को क्रेडिट अवधि, बिल की प्राप्ति की तिथि से 15 दिनों तक अनुमत है। इसके अतिरिक्त क्रेडिट नीति लंबित भुगतान पर 12 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर ब्याज की उगाही निर्धारित करती है।

मै. किंगफिशर एयरलाइन्स लिमिटेड (केएफए) ने एएआई को सूचित किया (13 अप्रैल 2005) कि उनका 9 मई 2005 से संचालन शुरू करना नियत था और उन्होंने समय-

<sup>1</sup> वैमानिक सेवाओं का अर्थ है हवाईअड्डे वायुयान के आवागमन और पार्किंग आदि के सुरक्षित और प्रभावी संचालन के लिये आवश्यक सुविधाएँ और सेवाएँ।

<sup>2</sup> गैर-वैमानिक सेवाएँ हवाईअड्डे पर यात्री सेवा से संबंधित सेवाएँ हैं।

समय पर मार्ग नेविगेशन सुविधा प्रभार (आरएनएफसी), टर्मिनल नेविगेशन लेंडिंग प्रभार (टीएनएलसी), लेंडिंग और पार्किंग प्रभार, यात्री सेवा शुल्क और एएआई द्वारा वसूल किये जाने वाले अन्य प्रभारों के लिये क्रेडिट सुविधा की अनुमति देने का अनुरोध किया। एएआई ने सुरक्षा जमा के प्रति एएआई के पक्ष में, निर्धारित बैंक से ₹ पांच करोड़ की बैंक गारंटी प्रस्तुत करने पर केएफए को क्रेडिट सुविधा का अनुमोदन दिया (28 अप्रैल 2005)। केएफए ने 05 मई 2005, को अपेक्षित बैंक गारंटी जमा की और 09 मई 2005 से अपना संचालन शुरू किया।

केएफए, एएआई को भुगतान करने में लगातार चूक कर रही थी। 31 दिसम्बर 2005 तक एयरलाइन से बकाया ₹ 4.81 करोड़ (₹ 5 करोड़ की सुरक्षा जमा के प्रति) हो गया था। बकाया देय की स्थिति जून 2007 में, केएफए द्वारा एक अन्य एयरलाइन अर्थात् डेक्कन एवीएशन के अधिग्रहण के बाद और खराब हो गई। एएआई ने समय-समय पर केएफए के समक्ष लंबित वसूली का मुद्दा उठाया लेकिन स्थिति नहीं सुधरी। एएआई ने एमओसीए को सूचित किया (02 अगस्त 2007) कि उनके पास उपलब्ध ₹ 25.70 करोड़ की गारंटी के प्रति, केएफए के प्रति बकाया देय ₹ 36 करोड़ तक पहुँच गया है। मंत्रालय ने उत्तर में (5 सितम्बर 2007) एएआई को केएफए की बैंक गारंटी (बीजी) को भुनाने सहित सभी कानूनी साधनों का सहारा लेने की सलाह दी। एमओसीए ने अगस्त 2008 और अक्टूबर 2008 में भी इसी प्रकार के निर्देश दिये, लेकिन एएआई ने 31 मई 2011 को ₹ 100 करोड़ की बैंक गारंटी भुनाने तक केएफए को क्रेडिट सुविधा जारी रखी और एएआई ने 1 जून 2011 से नकद दो और माल लो आधार पर केएफए का संचालन शुरू किया। बीजी राशि की समायोजन के बाद भी, 31 मई 2011 को ₹ 217.31 करोड़ की राशि बकाया थी। इस दौरान, केएफए के प्रति बकाया देय एएआई द्वारा धारित सुरक्षा जमा की राशि से हमेशा अधिक रहा।

बार-बार प्रतिबद्धता के बावजूद केएफए बकाया देय राशि चुकाने में विफल रहा, एएआई ने ₹ 136.22 करोड़ की राशि के चेक बाउंस होने पर, परक्राम्य लिखत अधिनियम, 1881 के अंतर्गत 63<sup>वाँ</sup> कोर्ट, अंधेरी, मुंबई में, अप्रैल 2012 में केएफए के प्रति मुकदमा दायर किया। महानिदेशक नागर विमानन (डीजीसीए) ने शुरू में केएफए के संचालन के लिये लाइसेंस स्थगित किया और उसके बाद, दिसम्बर 2012 में उसे रद्द कर दिया। (i) डीजीसीए द्वारा उडान परमिट/लाइसेंस वापसी के कारण केएफए द्वारा वाणिज्यिक संचालन रोकने और (ii) केएफए को समेटने के मामले में, भुगतान की प्राथमिकता अंतिम होगी क्योंकि एएआई के ऋण प्रतिभूति रहित थे, के कारण यह मानते हुये कि देय की वसूली की संभावना बहुत कम है, एएआई ने वर्ष 2013-14 के दौरान केएफए का ₹ 172.69

करोड़ की राशि का देय बट्टे खाते में डाल दिया। एएआई ने ₹ 294.57 करोड़ (28 फरवरी 2014 तक ब्याज सहित) की राशि के लिये उच्च न्यायालय मुंबई के समक्ष सिविल वसूली मुकदमा भी दायर किया।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि:

- (क) एएआई क्रेडिट नीति का पालन न करने के लिये केएफए के प्रति समय पर कार्यवाही करने में विफल रहा। केएफए निरंतर समय पर भुगतान करने में चूक करता रहा और बकाया देय राशि केएफए के संचालन की अधिकांश अवधि के दौरान उपलब्ध सुरक्षा जमा से अधिक था। हालांकि, एएआई ने उपलब्ध बीजी को भुनाया (मई 2011) और केएफए का संचालन चूक के पांच वर्षों से अधिक के बाद ही, कैश और कैरी आधार पर शुरू किया (1 जून 2011 से)। 1 जून 2011 से क्रेडिट सुविधा समाप्त करने के बाद भी, केएफए को क्रेडिट आधार पर संचालन करने की अनुमति थी जिसके परिणामस्वरूप केएफए के प्रति बहुत अधिक बकाया देय का संचयन हो गया।
- (ख) एमओसीए, एएआई द्वारा अपने स्वयं के निर्देशों के कार्यान्वयन को लागू कराने में विफल रहा। अतिदेय राशि के निपटान के लिये काफी समय की अनुमति के लिये 18 नवम्बर 2008 को आयोजित बैठक में अध्यक्ष, एएआई ने सीईओ, केएफए द्वारा किये गये अनुरोध को इस आधार पर अस्वीकार कर दिया था कि सभी अन्य निजी एयरलाइन्स अपने बकाया का निपटान कर रही हैं और केवल किंगफिशर एयरलाइन्स के लिये विशेष व्यवहार संभव नहीं है। तथापि 15 दिसम्बर 2001 को आयोजित निदेशक मण्डल (जिसमें एमओसीए के प्रतिनिधि शामिल थे) की 146<sup>वीं</sup> बैठक के कार्यवृत्त की संवीक्षा से पता चला कि:
- (i) अध्यक्ष एएआई द्वारा उपरोक्त उठये गये कदमों के विपरीत एमओसीए/ एएआई ने बकाया के भुगतान के लिये सीईओ, केएफए द्वारा किये गये वादे को स्वीकार किया और केएफए को अति विशेष मामले के रूप में, एयरलाइन के संचालन की अनुमति दी। इसके बाद, केएफए अपना वादा पूरा करने में विफल रहा।
- (ii) बकाया की वसूली और बकाया देय की वसूली के लिये केएफए के एयरक्राफ्ट की कुर्की के लिये अदालत में मुकदमा दायर करने के प्रस्ताव पर, एएआई बोर्ड द्वारा कोई विशेष निर्देश नहीं दिये गये।

इस प्रकार, यह जानने के बावजूद कि केएफए ने जानबूझकर चूक की है, एमओसीए और एएआई, दोनों को क्रेडिट सुविधा समाप्त होने के बाद भी एयरलाइन के संचालन की अनुमति थी और बढ़ती देयता की वसूली के लिये समय पर कार्यवाही नहीं की गई।

एएआई ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2014) कि उन्होंने बकाया की वसूली के लिये सभी कानूनी पहलुओं का उपयोग करने के साथ-साथ सभी उपायों और नियंत्रणों का प्रयोग कर लिया था। इसके अतिरिक्त उसने कहा, कि एमओसीए को समय-समय पर बकाया देय के भुगतान की प्रक्रिया के बारे में भी सूचित किया गया था और जैसा कि सुझाव दिया गया था बकाया की वसूली के लिये विभिन्न कदम भी उठाये गये थे।

उत्तर क्रेडिट नीति के प्रावधानों के अनुसार कार्यवाही करने और क्रेडिट सुविधा हटाने के बाद भी केएफए को उसका संचालन जारी रखने से रोकने में एएआई की विफलता से उसे विमुक्त नहीं करता। एएआई ने एमओसीए द्वारा सलाह के अनुसार समय पर कार्यवाही भी नहीं की। इसके परिणामस्वरूप केएफए को अनुचित समर्थन मिला जिसके फलस्वरूप ₹117.03 करोड़ (फरवरी 2014 तक) के ब्याज की हानि के अलावा ₹172.69 करोड़ के राजस्व की हानि हुई। इसके अतिरिक्त, एमओसीए अपने निदेशों को लागू कराने में भी विफल रहा और केएफए को संचालन जारी रखने की अनुमति देकर अपने पक्ष को कमजोर किया।

मामला दिसम्बर 2014 में मंत्रालय को बताया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित है (मार्च 2015)।

#### **2.4 श्रमबल की लागत की गैर-वसूली और एएआई के हितों की रक्षा के प्रावधान का अभाव**

महाराष्ट्र हवाईअड्डा विकास कंपनी लिमिटेड (एमएडीसी) के साथ हस्ताक्षरित जेवी करार के अनुसार, एएआई ने एमआईएचएएन इंडिया लिमिटेड (एमआईएल) द्वारा श्रमबल लागत के भुगतान के प्रति 2009-10 से 2013-14 तक पांच वर्षों की संचालन सहायता अवधि (ओएसपी) के लिये मल्टी मोडल अंतर्राष्ट्रीय यात्री और कार्गो केन्द्र (एमआईएचएएन) में नागपुर हवाईअड्डे पर अपना श्रमबल नियुक्त किया। एएआई द्वारा खर्च ₹64.99 करोड़ की श्रमबल लागत के प्रति, एमआईएल ने अब तक (जनवरी 2015) ₹9.09 करोड़ की राशि का भुगतान किया है। एएआई ने जेवी भागीदार द्वारा एएआई कर्मचारियों के गैर-समावेश की हालत में वित्तीय जोखिम घटाने के लिये जेवी करार में कोई भी क्लॉज शामिल नहीं की।



भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (एएआई) ने 30 वर्षों की अवधि के लिये नागपुर अंतर्राष्ट्रीय हवाईअड्डे के प्रचालन और विकास के लिये, एमआईएचएएन इंडिया लिमिटेड (एमआईएल), संयुक्त उद्यम कंपनी (जेवीसी), एमआईएचएएन इंडिया लिमिटेड (एमआईएल\*) की स्थापना के लिये महाराष्ट्र हवाई अड्डा विकास कंपनी (एमएडीसी) के साथ समझौता ज्ञापन हस्ताक्षरित किया (18 दिसम्बर 2006)। एमओयू में अन्य बातों के साथ-साथ प्रावधान था कि “जेवीसी में कार्यरत एएआई स्टाफ के निबंधन और शर्तें वही रहेंगी जैसी मुंबई और दिल्ली हवाईअड्डे के मामले में हैं। व्यवस्था पांच वर्षों के लिये होगी और इस अवधि की समाप्ति पर, जेवीसी को 100 प्रतिशत स्टाफ को लेना होगा”। समझौता ज्ञापन (एमओयू) एएआई के निदेशक मण्डल द्वारा मंजूर किया गया और बाद में, नागर विमानन मंत्रालय (एमओसीए) ने डा. बाबासाहेब अंबेडकर अंतर्राष्ट्रीय हवाईअड्डे, नागपुर को जेवीसी में स्थानान्तरित करने की अनुमति दी।

संयुक्त उद्यम करार के खण्ड 15.2 के अनुसार “नागपुर हवाईअड्डे का जेवीसी में स्थानान्तरित होने की तिथि तक, नागपुर हवाईअड्डे (सीएनसी/एटीएम कर्मिक और संबंधित सहायक स्टाफ को छोड़कर) पर कार्यरत सभी कर्मचारियों को एएआई के साथ रोजगार की निबंधन और शर्तों पर पांच वर्षों की अवधि के लिये जेवीसी के नियंत्रण में रखा जायेगा। पांच वर्षों की अवधि समाप्त होने पर, ऐसे सभी कर्मचारी ऐसे निबंधन और शर्तों पर जेवीसी द्वारा लिये जायेंगे जो उनकी मौजूदा निबंधन और शर्तों से निम्न न हो जो वे एएआई के कर्मचारियों के रूप में पहले से लाभ ले रहे हैं”। 6 अगस्त 2014 को पांच वर्ष की शुरुआती अवधि के समाप्त होने के बाद यह अवधि पहले 30 नवम्बर 2014 तक और उसके बाद 31 मार्च 2015 तक और बढ़ा दी गई।

लेखापरीक्षा ने देखा कि:

- (i) जेवी को हवाई अड्डा प्रचालन सौपने से, एएआई कर्मचारी अधिशेष हो गये थे। ऐसी स्थिति को ठीक करने के लिये, एएआई द्वारा ओएमडीए में शामिल किये गये प्रावधान के अनुसार एएआई कर्मचारियों को नये प्रचालकों द्वारा नियोजित नहीं किये जाने की स्थिति में डायल/मायल कर्मचारियों के सेवानिवृत्ति लाभों के भुगतान के लिये वचनबद्ध थे। यह देखा गया कि एमआईएल में ऐसी कोई बाध्यता नहीं रखी गई जिसके न होने से एएआई पर, एमआईएल के अंतर्गत नियोजित न होने वाले कर्मचारियों की, देयता की जिम्मेदारी होगी।

---

\* एमआईएचएएन इंडिया लिमिटेड द्वारा प्रबंधित नागपुर में मल्टि मोडल अंतर्राष्ट्रीय यात्री और कार्गो हब हवाई अड्डा जिसमें एएआई और एमएडीसी के पास क्रमशः 49 प्रतिशत और 51 प्रतिशत इक्विटी थी।

- (ii) एमआईएल को हवाईअड्डे के स्थानांतरण की तिथि तक, 155 कर्मचारी एमआईएल की व्यवस्था में थे। यह कर्मचारी वर्तमान में एमआईएल के साथ कार्य कर रहे हैं, लेकिन अब तक (मार्च 2015) एमआईएल ने नियोजन के प्रस्ताव आमंत्रित करने के लिये अपनी मानव संसाधन नीति और नियम एवं शर्तों को अंतिम रूप नहीं दिया है। एमआईएल से प्रस्ताव न मिलने पर, एएआई एमआईएल में नियोजन के लिये अपने कर्मचारियों की सम्मति प्राप्त करने की स्थिति में नहीं था।
- (iii) एएआई ने अगस्त 2009 से जनवरी 2015 तक की अवधि के लिये कर्मचारियों, जो एमआईएल के साथ है, के लिये स्टाफ लागत के प्रति ₹ 64.99 करोड़ का व्यय किया। एमआईएल के प्रति इस खाते में, ₹ 55.90 करोड़ (जनवरी 2015) की राशि अभी भी बकाया है।

एएआई ने कहा (अप्रैल 2014) कि बकाया देय राशि की एमआईएल से लेने की निरंतर कोशिश की जा रही है। इसके अतिरिक्त, उसने कहा (मार्च 2015) कि एमआईएल अपनी एचआर नीति पर अंतिम निर्णय ले रही थी जो शीघ्र ही उपलब्ध होगा और मामले में आगे की कार्यवाही एमआईएल से प्रस्ताव प्राप्त होने पर ही की जायेगी।

उत्तर एमआईएल द्वारा ₹ 9.09 करोड़ (मार्च 2015) की स्टाफ लागत की लाभ प्रतिपूर्ति के संदर्भ में देखा जाना चाहिये। एएआई इस मुद्दे पर चुप है कि वो किस प्रकार एमआईएल में उनके गैर-नियोजन की स्थिति में कर्मचारियों की वित्तीय जिम्मेदारी से निपटेगा।

मामला नवम्बर 2014 में मंत्रालय को बता दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2015) था।

## एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड

### 2.5 ड्राईपट्टे पर विमान के अविवेकपूर्ण अधिग्रहण के कारण निष्फल व्यय

एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड (कंपनी) ने 18 नये विमान के अधिग्रहण, क्रू की कमी और नुकसान उठाने वाले मार्गों के औचित्य की अनदेखी कर चार विमान का ड्राई पट्टा<sup>1</sup> नये सिरे से किया, जिसके परिणामस्वरूप पट्टे संबंधित प्रभारों के प्रति मार्च 2011 से मई 2014 के बीच ₹ 405.83 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड (कंपनी) ने अप्रैल – जुलाई 2010 तक समाप्त होने वाले पांच वर्षों की अवधि के लिये ड्राई पट्टे पर लिये (अप्रैल 2005) तीन विमान की फ्लीट सहित अप्रैल 2005 में कम लागत प्रचालन शुरू किया। इसके बाद, कंपनी ने भारत सरकार (जीओआई) से गारंटी द्वारा समर्थित वित्तीय पट्टे पर<sup>2</sup> पर दिसम्बर 2006 और दिसम्बर 2009 के बीच 18 विमान (नये विमान) लिये। उसी अवधि (2006-07 से 2009-10) के दौरान, एआईसीएल ने भी मार्च-मई 2011 तक समाप्त होने वाले ड्राई पट्टे पर चार और विमान लिये। इस प्रकार, मार्च 2010 तक, कंपनी के पास 25 विमान का फ्लीट था।

कंपनी ने अप्रैल 2005 में ड्राई पट्टे पर लिये तीन विमान अप्रैल-जुलाई 2010 में अपनी पट्टा अवधि समाप्त होने पर वापस कर दिये। इसके अतिरिक्त, कंपनी का एक विमान मई 2010 में दुर्घटना में खो गया था। इस प्रकार, अगस्त 2010 तक, कंपनी के पास 21 विमान का फ्लीट था। अन्य चार विमान का भी ड्राई पट्टा मार्च-मई 2011 में समाप्त होने वाला था। इन चार विमान का पट्टा नये सिरे से करने के लिये प्रस्ताव पर विचार करते हुये, कंपनी (बोर्ड) के निदेशक मंडल को लगा (अक्टूबर 2010) कि एकदम नये फ्लीट से अपेक्षित 12 से 14 घंटे प्रतिदिन के प्रति 10 घंटे प्रतिदिन की विमान उपयोगिता, क्रू की अनुपलब्धता के कारण उड़ान को रद्द करना, घाटा उठाने वाले मार्गों और रखरखाव/खड़े के लिये 21 विमान में से 4 की निष्क्रियता को ध्यान में रखते हुये विमान को वापस करना बेहतर विकल्प होगा। इसलिये, कंपनी को लगा कि ड्राईपट्टे वाले

<sup>1</sup> ड्राई पट्टा: ड्राई पट्टा पट्टादाता के निर्णय पर रद्द करने योग्य पट्टा है; पट्टा करार के अनुसार आरक्षित पट्टा किराया और अनुरक्षण प्रभार का भुगतान करके पट्टे अवधि के दौरान पट्टाधारी को परिसंपत्ति का प्रयोग करने की अनुमति है। ड्राई पट्टे के मामले में परिसंपत्ति सहमत कार्यचालन स्थिति में पट्टा दाता को वापस करनी चाहिये।

<sup>2</sup> वित्तीय पट्टा-वित्तीय पट्टा वास्तव में परिसंपत्ति लेने के लिये वित्तीय ऋण है और पट्टाधारी को अपने उपयोगी जीवन भर परिसंपत्ति का उपयोग करने का अधिकार है जबकि पट्टा दाता को पट्टा अवधि के दौरान उस पर केवल कानूनी अधिकार होता है।

विमान को वापस करना बचे हुये विमानों का बेहतर उपयोग समर्थ करेगा और लागत पर बचत करेगा।

तथापि, कंपनी ने चार विमान का ड्राई पट्टा नये सिरे से करने का अनुमोदन (जनवरी 2011) इस आधार पर किया (i) केरल से उड़ान की वापसी पर स्थानीय प्रेस से आलोचनात्मक समीक्षा (ii) केरल से चयनित प्रतिनिधियों से मांग (iii) एयर लाइन इंडस्ट्री में वृद्धि की प्रवृत्ति (iv) परिचालन अधिशेष शरद 2011 और ग्रीष्म 2012 में क्रमशः 10.9 घंटा प्रतिदिन और 11.2 घंटा प्रतिदिन की प्रस्तावित विमान उपयोगिता। तदनुसार, चार विमान का ड्राई पट्टा मार्च/मई 2014 तक और तीन साल के लिये जारी रहा। इसके बाद, पट्टा नये सिरे से नहीं किया गया और वर्तमान (जनवरी 2015) में एआईसीएल के पास 17 विमान का फ्लीट है।

2006-10 में चार विमान के ड्राई पट्टे और 2011-14 के दौरान और तीन वर्षों के लिये उनके विस्तार के संबंध में, लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया:

- 18 विमानों का अधिग्रहण ड्राई पट्टे पर लिये गये विमान को बदलने के लिये कंपनी और नागर विमानन मंत्रालय (दिसम्बर 2005) द्वारा अनुमोदित (जून 2004) था। वास्तव में, कंपनी/मंत्रालय ने निर्णय लिया कि यदि बोर्डिंग शरद 2006/07 से पहले विमान प्रदान करने में सक्षम हो, ड्राई पट्टे पर लिये जाने वाले विमानों की संख्या तदनुसार कम होगी। इसलिये, चार विमानों का ड्राई पट्टा वित्तीय पट्टे पर विमान की प्राप्ति के साथ अग्रानुक्रम में समाप्त कर दिया गया था और निश्चित रूप से मार्च-मई 2011 में पट्टा अवधि समाप्त होने पर। यह बोर्ड के कार्यवृत्त में भी समर्थित था, जिसने ड्राई पट्टे के नये सिरे से होने के प्रति मामलों की अर्थनीति को पहचाना (अक्टूबर 2010) और वापस लेने का प्रस्ताव रखा।
- 18 विमानों के अधिग्रहण के लिये परियोजना रिपोर्ट 12.7 घंटा प्रति विमान प्रतिदिन की बढ़ती विमान उपयोगिता को प्राप्त करने की शर्त के साथ अनुमोदित (जून 2004/दिसम्बर 2005) की गई थी। यह उपयोगिता स्तर कंपनी द्वारा प्राप्त नहीं किया गया था। जनवरी 2011 में चार विमान के लिये ड्राई पट्टे का नये सिरे से अनुमोदन के बाद, उल्लेखनीय रूप से कंपनी द्वारा मार्च 2011 में 10.5 से 11.0 घंटा प्रतिदिन की न्यून उड़ान उपयोगिता का लक्ष्य बनाया गया था। 2009-10 के दौरान उड़ान की औसत दैनिक

उपयोगिता घंटा/ब्लॉक समय {(एडीयू (एफएच)<sup>1</sup> और एडीयू (बीटी)}<sup>2</sup> करीब 8.53 घंटे/9.85 घंटे था। यह 2010-11 में 8.03 घंटे/ 9.25 घंटे तक कम हुआ और बाद में 2013-14 में 7.73 घंटे/8.75 घंटे तक कम हुआ। इस प्रकार, मार्च 2011 में कंपनी द्वारा बताये अनुसार विमान उपयोगिता के लिये कम किये हुये लक्ष्य प्राप्त नहीं किये गये। वास्तव में, उपयोगिता स्तर जैसे ही विमान उपयोगिता के न्यून स्तर ने कंपनी के घाटे को बढ़ाया, मार्च 2011 में उनकी पट्टा अवधि की समाप्ति के बाद चार विमान का ड्राई पट्टा बनाये रखने के औचित्य पर सवाल उठाते हुये निरंतर गिरता रहा।

इस प्रकार, क्रू की कमी, घाटा उठाने वाले मार्गों और पे-लोड प्रतिबंधों का कारण जाने बिना मई 2014 तक चार विमान के ड्राई पट्टे को नये सिरे से शुरू करना 18 नये विमान के अधिग्रहण के औचित्य के विरुद्ध था और परिणामस्वरूप पट्टा किराया, अनुरक्षण प्रभारों और पुनः सुपुर्दगी प्रभारों के प्रति मार्च 2011 और मई 2014 के बीच यूएसडी 76.93 मिलियन<sup>3</sup> (₹ 405.83 करोड़) का निष्फल व्यय हुआ।

कंपनी, ने उत्तर में, (अक्टूबर 2014) विमान की कम उपयोगिता का कारण (i) 2011-12 के दौरान प्रवासी पायलट के त्यागपत्र; (ii) फरवरी 2012 से प्रभावी क्रू के लिये उड़ान और इयूटी टाइम सीमा पर नागर विमानन आवश्यकता (सीएआर) का क्रियान्वयन, (iii) मई 2012 के दौरान पायलट 'हडताल' और (iv) अनाकर्षक वेतन और प्रचालन का मूल आधार गैर मेट्रो स्टेशन होने के कारण नये पायलटों की भर्ती में कठिनाई के कारण पायलटों की गैर-उपलब्धता बताया।

उत्तर निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुये तर्कसंगत नहीं है:

- बोर्ड को महसूस हुआ (अक्टूबर 2012) कि बेहतर उपयोगिता प्राप्त करने के लिये, क्रू की कमी, घाटा उठाने वाले मार्ग, पे-लोड प्रतिबंध आदि जैसी प्रबल स्थितियों में विमान वापस करना बेहतर विकल्प होगा। कंपनी को क्रू की कमी के बारे में अच्छी तरह से पता था लेकिन वो फिर भी उसने पट्टे को नये सिरे से शुरू किया जो न केवल सामान्य विवेक के विरुद्ध था बल्कि नये विमान के अधिग्रहण के

<sup>1</sup> एडीयू (एफएच): औसत दैनिक उपयोग (उड़ान घंटे)

<sup>2</sup> एडीयू (बीटी): औसत दैनिक उपयोग (ब्लॉक समय)

<sup>3</sup> अप्रैल 2010 से मई 2014 के लिये पट्टा किराया – यूएसडी 64.38 मिलियन, अनुरक्षण प्रभार योगदान, कुल प्राप्त किया वास्तविक व्यय – यूएसडी 4.51 मिलियन और पट्टा समाप्त होने पर पुनः वितरण प्रभार – यूएसडी 7.50 मिलियन सहित।

लिये व्यावहारिकता रिपोर्ट में उल्लिखित अनुसार नये विमान के अधिग्रहण के उद्देश्य का भी उल्लंघन किया।

- फरवरी 2012 से प्रभावी सीएआर के अंतर्गत लागू समय सीमा के संबंध में, 2012-13 के दौरान एडीयू (एफएच)/एडीयू (बीटी) क्रमशः 6.53/7.43 घंटे था। हालांकि, यह बेहतर तरीके से व्यवस्थित हो सकता था यदि कंपनी ने चार विमान का ड्राई पट्टा नये सिरे से शुरू न किया होता। मार्च और मई 2014 के बीच चार विमान का ड्राई पट्टा की समाप्ति के बाद, अप्रैल 2014 से दिसम्बर 2014 के दौरान एडीयू (एफएच)/एडीयू (बीटी) 2013-14 में 7.73/8.75 घंटे से 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) 9.31 घंटे/10.58 घंटे तक बढ़ा।
- इसके अतिरिक्त एआईसीएल का 2012-13 से 2014-15 (दिसम्बर 2014 तक) के दौरान प्रचालनों के मुख्य निष्पादन सूचक, आरएएसके<sup>2</sup> और सीएएसके<sup>3</sup> नीचे सारणीबद्ध हैं:

वर्ष	आरएएसके	सीएएसके
2012-13	₹ 2.51	₹ 2.48
2013-14	₹ 2.80	₹ 2.45
2014-15 (दिसम्बर 2014 तक)	₹ 3.24	₹ 2.14

जैसा कि उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है, 2014-15 के दौरान जैसे ही प्रचालन लागत प्रति किलोमीटर कम हुई प्रति किलोमीटर अर्जित राजस्व तेजी से बढ़ा। यह अन्य बातों के साथ-साथ विमान की संख्या में कमी के कारण था।

इस प्रकार, कंपनी ने चार विमान के ड्राई पट्टे को अनुचित रूप से नये सिरे से शुरू करने के कारण पट्टे संबंधित प्रभारों पर मार्च 2011 और मई 2014 के बीच ₹ 405.83 करोड़ का निष्फल व्यय किया।

मामला मंत्रालय को दिसम्बर 2014 में बता दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था; (मार्च 2015)।

---

<sup>2</sup> आरएएसके – प्रति उपलब्ध सीट किलोमीटर राजस्व।

<sup>3</sup> सीएएसके – प्रति उपलब्ध सीट किलोमीटर लागत।

## 2.6 रखरखाव के लिये उड़ान को मुंबई ले जाने पर परिहार्य व्यय

एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड (एआईसीएल) ने तिरुवन्नतपुरम में हैंगर परियोजना स्थापित करने में विलंब किया और इसके परिणामस्वरूप मुंबई में उड़ान का रखरखाव किया, फलस्वरूप ₹18.07 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

(क) मुंबई में विमान के भूमि पर गतिविधि से संबंधित कठिनाइयां और जगह की बाधा को दूर करने और (ख) मुंबई के लिये 'रखरखाव के लिये उड़ान' ले जाने पर व्यय कम करने को ध्यान में रखते हुये, एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) ने नवम्बर 2004 में मुख्य 'सी' जांच करने के लिये तिरुवन्नतपुरम में हैंगर स्थापित करने, अपने अधीनस्थ कम्पनी अर्थात् एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड (एआईसीएल) द्वारा परिचालित करने हेतु बी-737 विमानों के ढांचागत मरम्मत और एआईएल के स्वामित्व में अन्य छोटे आकार के प्रचालित विमानों के साथ-साथ तृतीय पार्टी से संबंधित विमानों के रखरखाव कार्य की सुविधा लेने का निर्णय लिया। एआईएल ने पूर्वानुमानित किया कि इंजन ओवरहॉल, लैंडिंग गियर को बदलने, एपीयू ओवरहॉल, विमान और घटकों का संरचनात्मक सुधार मुंबई में ही होगा जिसके लिये मुंबई से प्रति सप्ताह अनुमानित तीन उड़ान इंधन-उधर चलेंगी और इस प्रकार तिरुवन्नतपुरम में हैंगर की स्थापना से 'रखरखाव के लिये उड़ानों' की संख्या 18 से तीन प्रति सप्ताह कम होगी।

एआईसीएल ने एयर इंडिया एक्सप्रेस के ब्राण्ड नाम के तहत 2005 में बी-737 विमान के साथ कम लागत वाली एयरलाईन शुरू की। यह अपनी उड़ाने दक्षिण भारत से प्रचालित करता है। क्योंकि दक्षिण में कोई रखरखाव सुविधा उपलब्ध नहीं थी, उसको अपने फ्लीट के रखरखाव के लिये उड़ान को मुंबई ले जाना पड़ता था।

एआईएल और एआईसीएल के बीच आंतरिक व्यवस्था के अनुसार, यह निर्णय हुआ था (2008) कि हैंगर के लिये सिविल निर्माण कार्य एआईएल द्वारा किया जायेगा और संयंत्र एआईसीएल द्वारा खरीदे और अधिकृत होंगे। हैंगर के लिये भूमि नवम्बर 2005 में केरल राज्य सरकार द्वारा इस शर्त पर कि एआईएल को नवम्बर 2006 से पहले भौतिक निर्माण शुरू करना होगा, एआईएल को मुफ्त में आबंटित की गई थी यद्यपि, निर्माण कार्य ठेकेदारों को लंबित भुगतान के कारण लंबित हुआ था जिसके परिणामस्वरूप श्रम बल का बार-बार विनियोजन/पुनः संघटन हुआ और अधिकतर कार्य के लिये एक ठेकेदार होने के शुरुआती निर्णय के प्रति कई ठेकेदारों के कार्यों पर निर्भरता हुई।

सिविल निर्माण कार्य ₹ 78.16 करोड़ के व्यय के बाद जून 2012 में एआईएल द्वारा पूर्ण रूप से कर दिया गया था। अधिकार के लिये तिरुवन्नतपुरम नगरपालिका कॉरपोरेशन, प्रदूषण बोर्ड, फैक्ट्री एवं बॉयलर्स विभाग, अग्नि विभाग आदि से हैंगर के पूर्ण प्रचालन के लिये आवश्यक मंजूरी/अनुमोदन सितम्बर 2012 तक ही प्राप्त हुआ।

हेंगर के लिये आवश्यक संयंत्र की लागत एआईसीएल द्वारा ₹ 21 करोड़<sup>1</sup> अनुमानित की गई थी जिसके प्रति खरीद प्रक्रिया 2008 तक शुरू कर दी गई थी। इन संयंत्रों (58 मर्दों) के प्रति अभी तक (जनवरी 2015) केवल ₹ 4.99 करोड़ की खरीद की गई है। एआईसीएल ने हेंगर के निर्माण में विलम्ब और स्थान बाध्यता के कारण ₹ 10 करोड़<sup>2</sup> (149 मर्दों) की कीमत वाले संयंत्र के लिये आदेश नहीं दिया। एआईसीएल ने हेंगर कार्य समाप्त होने तक और संयंत्र न खरीदने का निर्णय लिया। एआईसीएल ने जनवरी 2015 तक बाकि के संयंत्र नहीं खरीदे थे।

हेंगर जनवरी 2013 में 'सी'-जाँच और चरण जांच करने के लिये आंशिक रूप से शुरू किये गये थे। बैट्री शॉप के अलावा शॉप कार्य (व्हील शॉप, ब्रेक शॉप, प्रेशर वेसल शॉप और संरचनात्मक सुधार सुविधा मई 2014 तक आंशिक रूप से शुरू कर दिये गये थे।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित का अवलोकन किया:

- अभिप्रेत उपस्कर (₹ 21 करोड़ की अनुमानित लागत) कंपनी द्वारा नहीं खरीदा गया था। केवल ₹ 4.99 करोड़ की कीमत के उपस्कर खरीदे गये थे जिनसे कुछ शॉप आंशिक रूप से प्रचालित की जा रही थी।
- ₹ 4.99 करोड़ के मूल्य वाले उपस्कर के बीच भी, ₹ 2.72 करोड़ की कीमत के उपस्कर (32 मर्द) 2012 से शुरू किये गये थे, ₹ 1.12 करोड़ की कीमत वाले 19 मर्द (व्हील, ब्रेक और प्रेशर वेसल शॉप्स से संबंधित) मई 2014 में लगाये गये थे और ₹ 1.15 करोड़ की कीमत के 7 मर्द (हॉट बांडिंग और सिस्टम शॉप्स से संबंधित) या तो लगाये ही नहीं गये थे या मुंबई से तिरुवन्नतपुरम स्थानांतरित किये जाने थे।
- 2007-14 के दौरान एआईएल और एआईसीएल द्वारा हेंगर परियोजना पर ₹ 83.14 करोड़ का व्यय करने के बाद भी एआईसीएल को हेंगर सुविधा के

---

<sup>1</sup> अनुमान 2007 के मूल्यों पर आधारित थे।

<sup>2</sup> हॉट बांडिंग शॉप (30 मर्द), संरचनात्मक शॉप (77 मर्द, वेल्डिंग शॉप (13 मर्द) और मशीन शॉप (29 मर्द) और बाकि राशि अलग-अलग शॉप के विकास, सुधार के लिये आवश्यक थी।



विलंबित कार्यान्वयन के कारण जनवरी 2013 तक सभी 'रखरखाव वाली उड़ानें' को मुंबई ले जाना पड़ता था।

- आंशिक रूप से शुरू होने के बावजूद भी, स्थान की बाध्यता और मुंबई में विमान की भू-गतिविधि से संबंधित कठिनाइयों से निपटने के लिये तिरुवन्नतपुरम में हेंगर स्थापित करने के उद्देश्य को परास्त करते हुये। मुंबई के लिये 'रखरखाव वाली उड़ानों' की संख्या में 2013-14<sup>1</sup> में 12 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गई।
- अक्टूबर 2011 से सितम्बर 2014 के दौरान कंपनी ने बड़े रखरखाव कार्यों के लिये 468 उड़ानों (150 उड़ान प्रतिवर्ष) के स्थान पर मुंबई के लिए 2522 उड़ाने भरी। (2011-12: 671 उड़ानें, 2012-13: 771 उड़ानें, 2013-14: 866 उड़ानें और 2014-15: 214 उड़ाने) मुंबई के लिये 2522 उड़ाने ले गई।
- अभी तक अधिकतर शॉप आंशिक रूप से प्रभाजित थीं और हेंगर स्थापित करने का वांछित उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका था तथा मुंबई के लिये प्रति सप्ताह 3 उड़ानों की रखरखाव लागत निर्धारित प्रचालन लागत, अतिरिक्त सामान<sup>2</sup> और कार्गो से अर्जित राजस्व को ध्यान में रखते हुये, अक्टूबर 2011<sup>3</sup> से सितम्बर 2014 के दौरान मुंबई के लिये रखरखाव उड़ानें ले जाने में ₹ 18.07 करोड़ परिहार्य प्रचालन लागत पर व्यय किए गए।

इस प्रकार, 2007-14 के दौरान एआईएल और एआईसीएल द्वारा हेंगर परियोजना पर ₹ 83.14 करोड़ के व्यय के बाद भी, कंपनी मार्च 2013 तक के लिए सभी 'रखरखाव वाली उड़ानों' को मुंबई ले जाती रही जिससे ₹ 18.07 करोड़ की हानि हुई।

एआईसीएल ने कहा (अक्टूबर 2014) कि:

हेंगर शुरू करने में विलम्ब प्लॉट खाली कराने अर्थात् रबर फैक्ट्री, भारतीय हवाई अड्डा प्राधिकरण (एएआई) से सीमा-विवाद, विभिन्न प्राधिकरणों से अनुमोदन प्राप्त करने और ठेकेदारों द्वारा कार्य के निष्पादन में विलम्ब के कारण था। एआईसीएल ने यह भी कहा कि दक्षिणी क्षेत्र के अंदर छोटे मार्गों जो तिरुवन्नतपुरम में हेंगर के कार्यान्वयन के बाद शुरू किये गये थे, के प्रचालन से लंबे मार्गों में आवागमन बढ़ाने की अधिक संभावना थी।

एआईसीएल का उत्तर निम्नलिखित को देखते हुये स्वीकार्य नहीं है:

---

<sup>1</sup> 2012-13 में 771 से 2013-14 में 866

<sup>2</sup> क्योंकि सितम्बर 2011 से समानांतर टैक्सी तैयार थी, हानि अक्टूबर 2011 से निकाली गई।

<sup>3</sup> क्योंकि सितम्बर 2011 से समानांतर टैक्सी तैयार थी, हानि अक्टूबर 2011 से निकाली गई।

- एआईसीएल द्वारा बाधाओं के बारे में कुछ नहीं बताया गया था जब उसके प्रतिनिधियों ने मार्च 2005 में साइट का दौरा किया था। आधारशिला (नवम्बर 2006) रखने के तुरंत बाद, कंपनी ने निर्माण कार्य शुरू किया, जिसने दर्शाया कि बाधाओं ने निर्माण कार्य को प्रभावित नहीं किया।
- निष्क्रिय रबर फैक्ट्री आबंटित भूमि से बाहर थी और टैक्सी ट्रैक के निर्माण के प्रति एआईसीएल से सीमा-विवाद ने हेंगर निर्माण को प्रभावित नहीं किया जैसा एआईएल परियोजना समिति के आंतरिक नोट्स (अप्रैल 2008) से स्पष्ट है। जिसमें कहा गया था कि परियोजना साइट पर निर्माण कार्य योजना के अनुसार चल रहा था। इसके अतिरिक्त, सीमा-विवाद और भूमि क्षतिपूर्ति का लंबित समझौता, परियोजना फरवरी 2012 में परियोजना समिति द्वारा 'पूर्ण' घोषित कर दी गई थी।
- तथ्य यह रह जाता है कि समय पर आवश्यक संसाधन प्रदान करके एक ही ठेकेदार से कार्य का निष्पादन और कुशल योजना बनाने और योजना अनुसार साइट तैयार करने में एआईएल की असक्षमता थी जिसके कारण विलम्ब हुआ।

मामला नवम्बर 2014 में मंत्रालय को बता दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

## एयर इंडिया लिमिटेड

### 2.7 यात्री आरक्षण प्रणाली और आरएएमसीओ मालसूची प्रणाली के कार्यान्वयन की समीक्षा

#### 2.7.1 प्रस्तावना

यात्री आरक्षण प्रणाली और आरएएमसीओ मालसूची प्रणाली एयर इंडिया लिमिटेड (कंपनी) में प्रयोग की जाने वाली दो महत्वपूर्ण सूचना प्रणालियां हैं। दोनों सूचना प्रणालियां वर्तमान में क्रियाशील हैं (पीआरएस फरवरी 2011 से और आरएएमसीओ मई/नवम्बर 2012 से)।

**यात्री आरक्षण प्रणाली:** यात्री आरक्षण प्रणाली (पीआरएस), एन्ड टू एन्ड सॉफ्टवेयर 'सूचना दूरसंचार एजेंसी समिति' (एसआईटीए) को आउटसोर्स की गई है और सर्वर(मुख्य और बैकअप) अटलांटा, यूएसए में स्थित हैं। 10 वर्षों में परियोजना की अनुमानित लागत यूएस\$ 185.925 मिलियन (₹ 860 करोड़) तक हुई। प्रणाली फरवरी 2011 में कार्यान्वित की गई थी।

पीआरएस प्रणाली का उद्देश्य एयर इंडिया के आरक्षण, टिकट देने, बोर्डिंग और सामान के कार्य को स्वचालित बनाना है। इसमें तीन मुख्य कार्य सम्मिलित हैं:

- **आरक्षण प्रणाली** जो विभिन्न मोड (वेबसाइट अधिकृत एजेंटों, एआई की बुकिंग विंडो या अन्य पोर्टल के माध्यम से) से टिकटों की बुकिंग करती है।
- **प्रस्थान नियंत्रण प्रणाली** (डीसीएस) जो सामान और बोर्डिंग से संबंधित गतिविधियों को कवर करती है।
- **अक्सर हवाई यात्रा** करने वालों के लिये कार्यक्रम (एफएफपी) जो यात्रियों के लिये प्रतिफल कार्यक्रम है।

**आरएएमसीओ:** रखरखाव, मरम्मत और प्रचालन (एमआरओ) गतिविधियों के लिये आरएएमसीओ प्रणाली का कार्यान्वयन कंपनी और उसकी अधीनस्थ के लिये संयुक्त फ्लीट के गुणवत्ता नियंत्रण की प्राथमिक आवश्यकताओं और तकनीकी सेवाओं, लाइन रखरखाव, मालसूची प्रबंधन को पूरा करने के लिये ₹ 50 करोड़ की लागत पर शुरू की गई थी (मई 2010)। प्रणाली क्रमशः मई और नवम्बर 2012 को मुंबई और नई दिल्ली में कार्यान्वित की गई थी। इसमें निम्नलिखित गतिविधियां शामिल हैं:

- **खरीद प्रक्रिया सहित योजना बनाना, खरीद, सामग्री की प्राप्ति और बिलों का निपटान।**
- **मालसूची प्रबंधन जिसमें मालसूची का वर्गीकरण, निर्णय, प्राप्ति, वापसी और समायोजन, भौतिक प्रमाणीकरण शामिल है।**
- **एमआरओ आवश्यकताओं पर आधारित मरम्मत और रखरखाव।**

मुख्य कार्य क्षेत्र होने के अतिरिक्त, पीआरएस और आरएएमसीओ प्रणालियों से जानकारी वित्तीय लेखांकन के लिये एसएपी प्रणाली में शामिल की जाती है।

### 2.7.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य और कार्यक्षेत्र

लेखापरीक्षा निम्नलिखित पर आश्वासन लेने के लिये पीआरएस और आरएएमसीओ प्रणालियों के कार्यान्वयन में कंपनी के निष्पादन की समीक्षा करने के लिये की गई थी:

- क्या दोनों सूचना प्रणालियों के उद्देश्य प्राप्त किये गये हैं;
- क्या कंपनी के व्यापार नियम दोनों सूचना प्रणालियों में प्रभावी रूप से प्रतिचित्रित किये गये हैं; और

- क्या दोनों सूचना प्रणालियों को एसएपी वित्त के साथ प्रभावी रूप से संकलित किया गया है।

2011-12 से 2013-14 की अवधि का लेन-देन लेखापरीक्षा में कवर किया गया था।

### 2.7.3 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड विक्रेता के साथ संबंधित करार में प्रणालियों में उल्लिखित कॉरपोरेट नियम, सरकारी दिशानिर्देशों, संशोधन सीमा, सर्वोत्तम प्रथाओं और प्रणाली नियंत्रणों से बनाये गये थे।

### 2.7.4 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 2.7.4.1 यात्री आरक्षण प्रणाली (पीआरएस) विक्रेता के साथ सेवा स्तर करार (एसएलए) को अंतिम रूप न देना।

विक्रेता अपनी बोली में प्रणाली निष्पादन की निगरानी के लिये सेवा स्तर करार (एसएलए) के लिये सहमत हो गये थे। हालांकि, एसएलए को अंतिम रूप देना अभी बाकि है और निष्पादन का आंकलन करने की पद्धति के संबंध में कंपनी और एसआईटीए के बीच अंतर के कारण अपनाया गया था (जून 2014)। इस विवाद के प्रस्ताव को लंबित करते हुये, विक्रेता; एसआईटीए यात्री सेवा प्रणाली (पीएसएस), इंटरनेट बुकिंग इंजन (आईबीई) और फ्रीक्वेंट फ्लायर कार्यक्रम (एफएफपी) के लिये अपनी स्वयं की पद्धति का प्रयोग करते हुये स्वयं के प्रस्तावित एसएलए के अनुसार मुख्य निष्पादन मानदंड पर विवरण देता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जबकि 1.50 सेंकड का अनुक्रिया काल प्राप्त किया गया है, प्रणाली की उपलब्धता और उपरिकाल, जैसा विक्रेता द्वारा निकाला गया है, निरंतर 99.97 प्रतिशत के एसएलए बेंचमार्क से कम हो गया है; कई बार सेवा की उपलब्धता 2011-12 में 99.35 प्रतिशत, 2012-13 में 99.16 प्रतिशत और 2013-14 में 99.41 प्रतिशत तक कम हुई।

कंपनी अवलोकन से सहमत थी। इस एक्जिट कांफ्रेंस में (12 नवम्बर 2014), कंपनी ने सूचित किया कि जुर्माना विक्रेता से अवरोध और अनुपयोग के लिये करार के अनुरूप वसूला जा रहा था।

कंपनी को पीएसएस का उपरिकाल सुधारने के लिये आवश्यक कदम उठाने चाहिये क्योंकि इसने न केवल उसके राजस्व को प्रभावित किया बल्कि उसकी साख को भी प्रभावित किया।

#### 2.7.4.2 मूल्यनिर्धारण निर्णय अपलोड करने में विलम्ब

पीआरएस के माध्यम से बुकिंग और टिकट कराने के लिये, मूल्य विमान समय-सारणी, मार्ग और सीट उपलब्धता पर जानकारी आवश्यक इनपुट हैं। यद्यपि प्रत्यक्ष रूप से कंपनी द्वारा मार्ग और विमान समय सारणी प्रणाली में डाल दी गई थी, मूल्य की जानकारी कंपनी द्वारा मैनुअल रूप से निकाली जा रही थी और विक्रेता को संचारित की जा रही थी। विक्रेता ने इन संशोधनों को सुव्यवस्थित किया और उसको एयरलाइन टैरिफ पब्लिशिंग कंपनी (एटीपीसीओ) की प्रणाली (सभी एयरलाइनों के लिये समान प्रणाली) में अपलोड किया जिसने इसे विश्व व्यापी रूप से उपलब्ध कराया। पीआरएस को मूल्य निर्धारण इनपुट एटीपीसीओ से मिला।

विक्रेता के साथ मूल्य सुव्यवस्थित करने और अपलोड करने के करार तय करता है कि प्राथमिकता '1' के साथ अनुरोध सर्वोच्च प्राथमिकता होने के कारण 4 घंटों के अंदर वितरित किया जाना चाहिये, प्राथमिकता '2' वाले लोगों को 8 घंटों के अंदर वितरित किया जाना चाहिये और प्राथमिकता स्तर '3' के साथ अनुरोध को 24 घंटों के अंदर वितरित किया जाना चाहिये।

अप्रैल 2014 से मई 2014 के दौरान, कंपनी ने विक्रेता से 5,017 मूल्य संशोधन अनुरोध किया। लेखापरीक्षा ने 1,876 मूल्य संशोधन (37 प्रतिशत मामलों ने) में एक दिन में अधिक का विलम्ब देखा। एक मामले में 82 दिनों के विलम्ब सहित 19 मामलों में 30 दिनों से अधिक का विलम्ब पाया। विलम्ब के 1,876 मामलों में से, 100 प्राथमिकता 1 मामले थे अर्थात् जहां संशोधित मूल्य अपलोड करने के लिये निर्धारित समय 4 घंटे था। यहां भी, करीब 30 प्रतिशत अनुरोध, 5 दिनों से अधिक तक लंबित रहें।

कंपनी बाजार में मूल्य अनुयायी है और उसके मूल्य निर्धारित करने और विशेष किराया प्रस्ताव देने में बाजार के प्रति प्रतिक्रिया करता है। जब तक किराये में ऐसे परिवर्तन शीघ्र कार्यान्वित नहीं किये जायेंगे, उनका राजस्व पर कोई वांछित प्रभाव नहीं होगा, क्योंकि तब तक, प्रत्याशित उपभोक्ताओं ने प्रतिद्वंदी से पहले ही आरक्षण कर लिया होगा। मूल्य निर्धारण की अपलोडिंग में विलंब एयरलाइन के व्यापार के लिये क्षतिकारक हो सकता है।

यह देखा गया कि पीआरएस के पास उपकरण है जो विक्रेता के माध्यम से करने की बजाय प्रत्यक्ष रूप से मूल्य निर्धारण की जानकारी अपलोडिंग अनुमत करता है। यह कंपनी द्वारा प्राप्त नहीं किया गया था। तृतीय पार्टी (विक्रेता) द्वारा मैनुअल हस्तक्षेप से

डाटा प्रविष्टि में त्रुटि का जोखिम भी बढ़ जाता है। लेखापरीक्षा ने मूल्य संशोधन अपलोड करने में विक्रेता द्वारा गलत डाटा प्रविष्टि का उदाहरण देखा। मूल्य निर्धारण में ईंधन घटक 19 फरवरी 2013 को एक घंटे के लिये गलत ढंग से बंद कर दिया गया था। चूक के परिणामस्वरूप एक घंटे में ₹ 34.48 लाख की हानि हुई। इस प्रकार, मैनुअल हस्तक्षेप ने कंपनी के लिये और जोखिम उजागर किया।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि 'मूल्य निर्धारण उपकरण' को प्राप्त करने के आकलन के लिये एक समिति का गठन किया जा रहा था। एक्जिट कांफ्रेंस में, कंपनी ने मामले को स्वीकार किया और उत्तर दिया कि पीआरएस मूल्य निर्धारण उपकरण को प्राप्त करने, इस समस्या का समाधान करने के लिये प्रक्रिया जारी है।

शीघ्र मूल्य संशोधन और सटीकता सुनिश्चित करने के लिये कंपनी के प्रयासों की सराहना करते समय, मैनुअल हस्तक्षेप में त्रुटि और विलम्ब से संबंधित महत्वपूर्ण मामले तब तक रहेंगे जब तक मूल्य निर्धारण के मुख्य तत्व पीआरएस के कार्य क्षेत्र से बाहर रहेंगे।

#### **2.7.4.3 नीति क्रेडिट का अनुपालन न करने के परिणामस्वरूप बकाया देय राशि का संचय हुआ**

कंपनी ने विभिन्न एजेंटों को क्रेडिट बिक्री का प्रस्ताव दिया और क्षेत्रीय बिक्री के संवर्धन के लिये उनके साथ करार किया। कंपनी का चूककर्ता को नोटिस जारी करने के 30 दिन समाप्त होने के बाद किसी भी समय, चूककर्ता एजेंट के साथ क्रेडिट बिक्री के लिये ठेकों को समाप्त करने की कंपनी की नीति थी। क्रेडिट ठेको के नियोजन और समाप्ति, बिक्री रिपोर्टिंग और प्रेषणों की निगरानी की प्रक्रिया पीआरसी के दायरे के अंदर नहीं थी। कंपनी ने इन कार्यों को मैनुअली किया और विक्रेता को उचित रूप से समाप्ति का अनुरोध प्रेषित किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि तीन वर्षों से अधिक की अवधि के लिये विभिन्न एजेंटों से ₹ 113.94 करोड़ का बकाया देय राशि जमा हो गई थी। इन चूक करने वाली एजेंसियों को ब्लॉक करने या चूक करने वाले एजेंटों से इस राशि को वसूलने के लिये कोई कार्यवाही शुरू नहीं की गई थी। चूककर्ता पीआरएस के माध्यम से निरंतर टिकट बेचते रहे, जिससे अतिरिक्त देय राशि में वृद्धि हुई।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि देय राशि एकत्रित करने के लिये आवश्यक कार्यवाही शुरू कर दी गई थी। बकाया देय राशि को एकत्रित करने के प्रयासों के साथ-साथ

पीआरएस में उचित रूप से प्रबंधन नीति को चित्रित करने के लिये कार्यवाही भी की जानी चाहिये, इस प्रकार चूककर्ता एजेंटों से आगे के लेन-देन को ब्लॉक किया।

#### 2.7.4.4 सहयोगी मुक्त योजना पर व्यापार नीति का अधूरा चित्रण

यात्रा करने के लिये तीन श्रेणियां थी – प्रथम, बिजनेस और इकॉनमी श्रेणी। यद्यपि सभी श्रेणियों में, 'आरक्षण बुकिंग डेसिग्नेटर' (आरबीडी) के आधार पर टिकटों का विभिन्न वर्गीकरण था। विशिष्ट रूप से प्रथम श्रेणी में तीन आरबीडी, बिजनेस श्रेणी में 6 आरबीडी और इकॉनमी श्रेणी में 16 आरबीडी थे। एक ही श्रेणी में अलग-अलग आरबीडी के टिकटों में किराया में अंतर मान्य था। उदाहरण के लिये 6 फरवरी, 2015 को ए। 101-मुंबई-न्यू यॉर्क के लिये बिजनेस श्रेणी में 'जेड' आरबीडी के किराया उस ही श्रेणी में 'सी' आरबीडी का 63 प्रतिशत था।

कंपनी ने सभी एक्स-इंडिया इंटरनेशनल प्वाइंट (एसएएआरसी को छोड़कर) पर पूर्ण आईएटीए किराये पर वैध प्रचार के उपाय के रूप में 'सहयोगी मुक्त योजना' का प्रस्ताव दिया जिसमें यात्री के साथी को मुफ्त यात्रा<sup>1</sup> की अनुमति थी, यदि यात्री ने आईएटीए पूर्ण किराये के अंतर्गत टिकट बुक किया हो। योजना यात्रा की प्रत्येक श्रेणी में भुगतान की गई टिकट के आरबीडी के आधार पर सहायक टिकट के लिये आरबीडी निर्धारित करती है।

जनवरी 2012 से दिसम्बर 2013 तक सीएफएस का लाभ लेने वाली यात्री यात्रा पर जानकारी की समीक्षा की गई थी और यह देखा गया कि सभी 42 मामलों में, मुफ्त टिकट का आरबीडी योजना में निर्धारित आरबीडी से अधिक था। इसके परिणामस्वरूप उच्च आरबीडी बिक्री के लिये ब्लॉक हो गये, इस प्रकार राजस्व बिक्री के लिये क्षमता सम्भावित रूप से कम हुई।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) की पीआरएस में सीएफसी टिकटों के लिये आरबीडी सीमित करने का कोई प्रावधान नहीं था।

कंपनी का तर्क कि पीआरएस में विशेष आरबीडी में टिकट बुक करने का प्रावधान नहीं था, गलत था। वर्तमान में सभी स्टाफ टिकट विशेष आरबीडी में बुक किये जा रहे थे और, इसलिये, सीएफएस मामलों में भी आरबीडी को सीमित करना तकनीकी रूप से संभव था जो कंपनी के राजस्व लाभ को सुरक्षित कर सकता था।

---

<sup>1</sup> शुल्क और करों को छोड़कर

#### 2.7.4.5 पीआरएस की प्रस्थान नियंत्रण सेवाओं में अनियमितता

आईएटीए की आवश्यकताओं के अनुसार, विमान क्षमता के अनुसार और यात्रा के अंतराल के लिये यूनीक क्रमागत संख्या के साथ यात्रियों को बोर्डिंग से पहले चैक-इन के दौरान बोर्डिंग पास जारी करना चाहिये। यह बोर्डिंग पास पीएनआर और टिकट संख्या से भी लिंक होने चाहिये। यद्यपि यह देखा गया कि पीएनआर और टिकट संख्या के संदर्भ के बिना और संख्या के बिना बोर्डिंग पास पीआरएस द्वारा जारी किये जा रहे थे। तथापि, पीआरएस, ऐसे बोर्डिंग पासों का जारीकरण रोक सकता था, यह नियंत्रण कंपनी द्वारा सक्रिय नहीं किया गया था।

कंपनी ने सूचित किया कि ऐसे बोर्डिंग पास, क्रू के लिये, विमान में उनके प्रवेश की सुविधा के लिये थे, जब उनका नियमित प्रवेश पास उपलब्ध न हो।

लेखापरीक्षा कि राय है कि यह अभ्यास हवाई अड्डा सुरक्षा के लिये जोखिम की महत्वपूर्ण कोटि उत्पन्न करता है और दुरुपयोग की संभावना थी। जैसे कि प्रणाली पीएनआर/टिकट संख्या के संदर्भ के बिना बोर्डिंग पास को प्रिंट करना अनुमत कर रही थी, किसी भी अनाधिकृत व्यक्ति के लिये बोर्डिंग अनुमत करने की जानबूझकर हेराफेरी की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता। एलटीसी घोटाले में खाली बोर्डिंग पास को जब्त करने पर मीडिया की रिपोर्ट<sup>1</sup> थी। ऐसे जोखिमों से पीआरएस प्रणाली में कड़े वैध नियंत्रण नियोजित करके बचा जा सकता था।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि डीसीएस को अब पीएनआर और ई-टिकटों से जोड़े बिना यात्रियों की मंजूरी न करने के लिये संशोधित कर दिया गया था। अनुपालन लेखापरीक्षा में देखा जा सकता है।

#### 2.7.4.6 मुफ्त सामग्री अनुमति (एफबीए) नीति के उल्लंघन को रोकने के लिये अपूर्ण नियंत्रण

कंपनी ने यात्रा के क्षेत्र और यात्रा की श्रेणी के आधार पर एबीए का प्रस्ताव दिया। इस संबंध में कंपनी द्वारा नियम आईएटीए के आदेश अनुसार समय-समय पर संशोधित किये गए थे। सामग्री नीति के अनुसार, घरेलू क्षेत्र में, महंगी श्रेणी में यात्रा करने वाले यात्रियों के लिये एफएबी का 35 किग्रा. की अनुमति और किफायती श्रेणी के लिये 20-15 किग्रा. उपलब्ध है।

---

<sup>1</sup> 22 अगस्त 2013 का टाइम्स ऑफ इंडिया शीर्षक “सीबीआई जांच के लिये सरकार, पीएसयू से जुड़े फर्जी एलटीसी दावे”



पीआरएस में उचित सामग्री नियमों का पता लगाना सुनिश्चित करने के लिये, लेखापरीक्षा ने घरेलू क्षेत्र में दिल्ली-मुंबई मार्ग पर एक वर्ष (2013-14) के आंकड़ों का विश्लेषण किया। यह देखा गया कि 20,735 यात्रियों जिन्होंने एआई 605 द्वारा इस क्षेत्र में इस अवधि के दौरान यात्रा की, में से 2,055 यात्रियों को मानक से अधिक सामग्री की अनुमति दी गई थी। यह देखा गया कि एक मामले में, एक टिकट के प्रति 201 किग्रा. तक सामान की अनुमति, उसे अधिक नोट किये बिना दी गई।

इसी प्रकार नमूना जांच के दौरान अप्रभारित/रिपोर्ट न किये गये अधिक सामान को दिल्ली-न्यूयॉर्क अंतर्राष्ट्रीय मार्ग पर नोट किया गया। प्रणाली ने एक ही टिकट पर 224 किग्रा तक सामान बिना उसे अधिक नोट करते हुये स्वीकृत किया। मई 2014 के माह के लिये उड़ान के लिये प्रणाली से जारी सामान की रिपोर्ट में भी किसी अधिक सामान के बारे में नहीं बताया।

पीआरएस प्रणाली में सामग्री सीमा के संबंध में नियंत्रण बनाने के लिये प्रावधान है जो कंपनी द्वारा सक्रिय नहीं किया गया था। इस प्रकार व्यापार नियम का कार्यान्वयन, बुकिंग काउंटर स्टाफ के ऊपर छोड़ दिया गया था, जो एक ही चैक-इन के अंतर्गत यात्रियों की संख्या के आधार पर मैनुअली एफबीए की पुष्टि करता था और अधिक सामान, यदि कोई है के लिये प्रभारित करता था।

कंपनी लेखापरीक्षा प्रयोजन से सहमत थी और कहा (नवम्बर 2014) कि 'स्वचालित सामग्री नियम' कार्यान्वयन के तहत था।

#### **2.7.4.7 एफएफपी सदस्यों का संपर्क विवरण**

उपभोक्ता से संबंध बनाये रखने के लिये, सदस्यों के महत्वपूर्ण संपर्क विवरण जैसे मेल पता, व्यापार/घर का पता, संपर्क करने का नम्बर, कंपनी द्वारा सदस्यों से प्राप्त करने चाहिये। तथापि, लेखापरीक्षा की अक्सर हवाई यात्रा करने वाले सदस्यों के आंकड़ों के विश्लेषण से कंपनी के पास संपर्क संख्या (1,04,129 मामले), घर और व्यापार पता (9,545 मामले) और ई-मेल पता (13,498 मामले) जैसे कुछ महत्वपूर्ण क्षेत्र की अधूरी जानकारी का पता चला। इससे कंपनी का अपने एफएफपी सदस्यों को सेवाए प्रदान करने के प्रयासों में बाधाएँ आईं।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि डाटा कैचर करने के लिये सुधार प्रगति पर हैं और प्रणाली को उन्नत किया जा रहा है। आगे की प्रगति लेखापरीक्षा में देखी जायेगी।

#### 2.7.4.8 अक्सर हवाई यात्रा करने वाले मील अद्यतन का गैर-स्वचालन

कंपनी द्वारा एफएफपी नीति के कार्यान्वयन के विश्लेषण ने दर्शाया कि मामले थे जहां अर्जित माईलेज प्वाइंट पीआरएस में स्वयं अपडेट नहीं हो रहे थे। इसके परिणामस्वरूप मील कम हुये जिसके फलस्वरूप कम हुये मील प्वाइंट को अपडेट करने के लिये कंपनी के पास लगातार आने वाले उपभोक्ताओं और सदस्यों को असंतोष हुआ।

जबकि यह, यात्री द्वारा प्रदान की गई अपूर्ण या गलत सदस्यता पहचान के कारण भी हो सकता था, यह प्रायः एयरलाइन द्वारा चूक के कारण हो रहा था:

- चैक-इन स्तर पर एयरलाइन स्टाफ द्वारा की गई गलत प्रविष्टि;
- एफएफपी में प्रस्थान नियंत्रण प्रणाली से उड़ान रोकने वाली प्रविष्टियों को खत्म करने में चूक; और
- एफएफपी सदस्यता और टिकटों के बीच नाम का ना मिलना।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि सही जानकारी प्रदान करने का दायित्व सदस्यों का है और यह भी दावा किया कि प्रणाली में स्वचालित क्रेडिट की सफलता दर 85 प्रतिशत थी।

उत्तर यथार्थपूर्ण नहीं है क्योंकि कंपनी द्वारा दावा किया गया स्वचालित क्रेडिट की सफलता दर आंकड़ों तक सीमित थी जो डीसीएस एफएफपी में पास कर सकता था और न कि कुल अर्जित एफएफपी माइल्स पर।

#### 2.7.5 आरएएमसीओ माल सूची प्रणाली

##### 2.7.5.1 आरएएमसीओ प्रणाली का अधिग्रहण और योजना

###### (क) कार्यान्वयन में विलम्ब

कंपनी के बोर्ड ने 18 महीनों में कार्यान्वयन समाप्त करने की योजना के साथ एमआरओ के लिये आरएएमसीओ प्रणालियों के कार्यान्वयन के प्रति ₹ 27 करोड़ के पूंजीगत व्यय की स्वीकृति दी (नवम्बर 2007)। संविदा प्रक्रिया में 2 वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ था।

वाणिज्यिक प्रक्रिया का पालन न करने के कारण, कंपनी को संविदा प्रक्रिया पर सीवीसी की प्रतिकूल रूप से टिप्पणी के बाद संविदा पुनः करनी पड़ी। बोर्ड ने नवम्बर 2011 तक पूर्ण होने की अपेक्षा के साथ ₹ 50 करोड़ के संशोधित पूंजीगत व्यय को पुनः मंजूर किया

(मई 2010) जिसके परिणामस्वरूप ₹ 23 करोड़ की अतिरिक्त लागत लगी। प्रणाली 6 महीनों से 1 वर्ष के विलम्ब सहित केवल मई 2012 (मुंबई में) और नवम्बर 2012 (नई दिल्ली में) लागू की गई थी।

### **(ख) अपूर्ण कार्यान्वयन**

शॉप और लाइन रखरखाव, इंजीनियरिंग चेंज प्रबंधन, हैंगर रखरखाव और शॉप रखरखाव में लंबित एप्लिकेशन चेंज के बावजूद 'गो लाइव' घोषित हुआ था। इससे प्रणाली में और अधिक बदलाव के लिये विक्रेता को ₹ 69.18 लाख (जिसकी सहमत कार्य पूर्ण होने तक भविष्य के व्यय के साथ बढ़ने की संभावना थी) का अतिरिक्त भुगतान अनिवार्य हुआ। इसके अतिरिक्त, विक्रेता अपने बोली दस्तावेज में ऑरेकल वित्तों के साथ एकीकरण के लिये प्रतिबद्ध था। एसएपी वित्तों के कार्यान्वयन के साथ, अब आवश्यकता एसएपी के साथ एकीकरण की थी। तथापि, आरएएमसीओ और एसएपी प्रणाली के साथ एकीकरण कार्य के अनुबंधित कार्यक्षेत्र में कवर नहीं था। आरएएमसीओ का एसएपी के साथ एकीकरण अभी तक (जनवरी 2015) प्राप्त नहीं किया गया है।

कंपनी ने कहा (नवम्बर 2014) कि उत्पादन में रोल आउट आरएएमसीओ में कराधान मुद्दों\* के कारण रूका था। उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुये कि 'गो लाइव' पूर्ण होने से पहले घोषित किया गया था जिसके परिणामस्वरूप इससे किसी अनुवर्ती परिवर्तन/कार्यान्वयन के लिये भुगतान हुये तर्कसंगत नहीं है। इसके अलावा कंपनी में कार्यान्वित मौजूदा आरएएमसीओ वर्शन एसएपी के साथ एकीकरण को समर्थित नहीं करता। कंपनी को ऐसे एकीकरण को प्राप्त करने के लिये अतिरिक्त लागत सहित उच्च वर्शन कार्यान्वित करना होगा।

### **2.7.5.2 दायित्वों के पृथक्करण का अभाव**

#### **(क) क्रय आदेश (पीओ) और मरम्मत के आदेश (आरओ)**

मई 2012 से जून 2014 तक आरएएमसीओ प्रणाली से जारी क्रय आदेशों और मरम्मत के आदेशों का लेखापरीक्षा में विश्लेषण किया गया। यह देखा गया कि इस अवधि में जारी ₹ 5,449.21 करोड़ कीमत के 44,178 आदेशों में से, ₹ 136.04 करोड़ की राशि के आदेशों के 16 प्रतिशत से बने, 7,171 आदेशों को एक ही उपभोक्ता द्वारा तैयार और अनुमोदित

---

\* एयर इंडिया इंजीनियरिंग सर्विसेज लिमिटेड (एआईईएसएल) की अलग संस्था के रूप में स्थापना के कारण कराधान मुद्दे और कंपनी और उसके अधीनस्थ किसी भी मालसूची गतिविधि पर कर लगेगा।

किया गया था। यह भी देखा गया कि प्रणाली एक ही उपभोक्ता को अनुमति देती है जो सामग्री प्राप्त करने की पहल और आदेश देता है। लेखापरीक्षा में चार ऐसे मामले देखे गये जहां एक ही उपभोक्ता ने सामग्री की पहल अनुमोदित और प्राप्त की। कर्तव्यों और दायित्वों के पृथक्करण के अभाव ने उसके क्रय प्रक्रिया मैनुअल में यथा अभिलेखित अनुसार उसको कंपनी के व्यापार नियमों के उसके गैर-अनुवर्ती प्रतिपादन के अतिरिक्त प्रणाली को कमजोर किया।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि उपभोक्ता भूमिका और अधिकारों को प्रणाली में अच्छी तरह से परिभाषित किया था लेकिन स्टाफ की कमी के कारण उसे पूर्ण रूप से कार्यान्वित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा की राय है कि स्टाफ की कमी के कारण कंप्यूटरीकृत प्रणाली में दायित्वों के पृथक्करण के गतिरोध उत्पन्न करने से आंतरिक नियंत्रणों में समझाता करना पड़ा और कंपनी द्वारा उचित सुधारात्मक कार्यवाही की जानी आवश्यक थी।

#### **(ख) स्टॉक संशोधन**

मालसूची के वर्गीकरण में परिवर्तन के साथ-साथ आवधिक भौतिक सत्यापन के आधार पर स्टॉक सुधार (सामग्री की मात्रा या संबंध में परिवर्तन) मैनुअल रूप से आरएएमसीओ मालसूची प्रणाली में किये जाते थे। मालसूची रजिस्टर में संबंधित लेखांकन प्रविष्टियों (डेबिट या क्रेडिट समायोजन प्रविष्टियों) आरएएमसीओ प्रणाली द्वारा स्वतः ही कर ली जाती थी।

मई 2012 से जून 2014 की अवधि के लिये स्टॉक संशोधन के लेखापरीक्षा विश्लेषण से पता चला कि प्रणाली में कुल 18,471 संशोधन प्रविष्टियां मैनुअली या स्वतः ही की गई थी। इन संशोधनों के परिणामस्वरूप मालसूची रजिस्टर में ₹ 50.19 करोड़ कीमत के स्टॉक में कमी हुई। इन 18,471 संशोधनों में से, 16,378 संशोधन भौतिक सत्यापन के आधार पर इस अवधि के दौरान मैनुअली की गई। इन संशोधनों (16,152 संशोधनों) के अठ्ठानवे प्रतिशत कर्तव्य और दायित्व कंपनी के मैनुअल में निर्धारित अनुसार का उल्लंघन करते हुये एक ही उपभोक्ता द्वारा अधिकृत और लिया गया था।

आरएएमसीओ प्रणाली ने उसी अवधि के दौरान मालसूची रजिस्टर में 2,093 स्वतः संशोधन किया प्रविष्ट मैनुअल संशोधनों और प्रणाली द्वारा पारित उनसे संबंधित डेबिट/क्रेडिट समायोजनों के बीच भिन्नता देखी गई, जो अंतर्निहित प्रणाली लॉजिक में कमी दर्शाता है।

दायित्वों के पृथक्करण के गलत नियत कार्य के साथ संयोजित दोषयुक्त प्रणाली लॉजिक महत्वपूर्ण जोखिम के प्रकार थे जिनको बताना आवश्यक था। प्रणाली में की गई गलत संशोधन प्रविष्टि स्टॉक स्थिति, मालसूची मूल्यांकन को प्रभावित करती है और परिणामस्वरूप स्टॉक की उपलब्धता के बावजूद अनावश्यक खरीद हो सकती है।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि प्रणाली के पास वित्तीय प्रत्यायोजन के अनुसार अधिकार स्तर परिभाषित करने की क्षमता है और यह अब कार्यान्वित हो रहा है। कंपनी द्वारा उठाये गये सुधारात्मक कदमों की लेखापरीक्षा द्वारा निगरानी की जायेगी।

### **2.7.5.3 आवश्यकता से अधिक खरीदी गई सामग्री**

कंपनी के क्रय प्रक्रिया मैनुअल और नीति दिशानिर्देश खरीद के लिये घटनानुक्रम वर्णित करते हैं। खरीद पर प्रभावी नियंत्रण यह संकेत देता है कि ऑर्डर की गई सामग्री आवश्यकता के अनुसार की और प्राप्त की गई सामग्री ऑर्डर के अनुसार थी। अनुचित खरीद के साथ-साथ कम प्राप्ति कंपनी के वित्तीय लाभ के साथ समझौता है।

लेखापरीक्षा ने सभी 27,485 पीआर और मई 2012 से जून 2014 तक की अवधि के दौरान उनके अनुवर्ती दिए गए पीओ का विश्लेषण किया और पाया कि 10 प्रतिशत (2,835) पीओ में, क्रय विभाग द्वारा ऑर्डर की गई मात्रा उपभोक्ता विभाग द्वारा अनुरोध की गई मात्रा से अधिक थी।

कंपनी ने (नवम्बर 2014) इसे मूल्य लाभ प्राप्त करने और एक ही आर्डर में एकाधिक अनुरोध शामिल करने को जिम्मेदार ठहराया। यद्यपि, यह देखा गया कि आरएएमसीओ प्रणाली ने सामग्री के लिये एमओक्यू का प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया और न ही प्रणाली में एकाधिक अनुरोधों का समेकन स्पष्ट था। एमओक्यू विवरणों, पुनः क्रमित आदि सहित मास्टर फाइल का रखरखाव और उसे वास्तविक खरीद से लिंक करना स्वचालन का बेहतर लाभ लेने के लिये कंपनी को सक्षम करेगा। इसके अतिरिक्त, लिंक करने के मामले जहां खरीद अनुरोध सम्मिलित कर दिये हों प्रणाली में पारदर्शिता में सुधार करेगा।

### **2.7.5.4 अंतः स्टॉक स्थानांतरण और प्राप्ति में कमियां**

आरएएमसीओ मालसूची प्रणाली कंपनी और उसके अधीनस्थों के लिये संयुक्त प्रणाली थी। इसलिये स्टॉक का अंतः और अंतर कंपनी स्थानांतरण प्रणाली में अंतर्निहित था। ऐसा स्थानांतरण उसका उचित लेखांकन सक्षम करने के लिये स्टॉक आवागमन और स्टॉक समाप्ति के उचित लेखांकन से करना चाहिये।

लेखापरीक्षा ने मई 2012 से अगस्त 2012 के दौरान स्टॉक स्थानांतरण का विश्लेषण किया और देखा कि 3,547 स्टॉक स्थानांतरण आदेश ₹ 36.55 करोड़ की कीमत की सामग्री के 22,394 यूनिट स्थानांतरित करने के लिये जारी किया गया था। स्टॉक स्थानांतरण आदेश जारी और प्राप्त स्टॉक बेमेल थे जैसा नीचे देखा गया:

स्टॉक स्थानांतरण आदेश	जारी स्टॉक	प्राप्त स्टॉक
22,394 यूनिट	21,628 यूनिट	18,366 यूनिट

दिसम्बर 2014 अर्थात् स्थानांतरण आदेश जारी होने और मई-अगस्त 2012 में अनुवर्ती कार्यवाही दो वर्षों बाद से संबंधित उपरोक्त अभिलेखित स्थिति के अनुसार, स्टॉक का रास्ते में होना अपेक्षित नहीं था। जारी और प्राप्त स्टॉक के बीच महत्वपूर्ण अंतर (15 प्रतिशत) चिंता का विषय था। स्थानांतरणकर्ता द्वारा 3,364 यूनिट के रूप में अभिलेखित स्थानांतरित मात्रा के साथ 208 स्टॉक स्थानांतरण आदेशों में अंतर आया जबकि तदनुसार प्राप्त मात्रा केवल 102 यूनिट थी, जिससे केवल तीन महीनों की अवधि के दौरान स्थानांतरित शेष 3,262 यूनिट स्थिति पर संदेह हुआ।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि मई-अगस्त 2012 के दौरान जारी 95 स्टॉक स्थानांतरण आदेशों के मामले में आदेश को स्थानांतरणकर्ता और स्थानांतरिती द्वारा अलग-अलग माना गया था। यद्यपि आदेश अपनी पूर्णता बताते हुये स्थानांतरित की ओर से 'समाप्त' अभिहित किया गया था, तदनुसार प्राप्त करने वाली की ओर से अभिलेखित स्थिति या तो 'आंशिक रूप से प्राप्त' या 'प्राप्त नहीं' थी। यह मालसूची रजिस्टर की सम्पूर्णता पर संदेह उठाता है और अतिरिक्त अनाधिकृत स्थानांतरण की संभावना के लिये प्रयोजन छोड़ता है।

कंपनी ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2014) कि लेखापरीक्षा विश्लेषण स्थानांतरण अवधि से संबंधित था। इसके अतिरिक्त कंपनी ने कहा कि स्टॉक स्थानांतरण तीन चरो जैसे स्टॉक स्थानांतरण आदेश, स्टॉक स्थानांतरण जारी और स्टॉक स्थानांतरण प्राप्ति के साथ त्रि-आयामी था और इसलिये, लेन-देन स्थानांतरण आदेश और निरंतर जारी और प्राप्ति को परिवर्तनीय के रूप में ध्यान में रखकर करना चाहिये।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सितम्बर 2013 के दौरान स्टॉक स्थानांतरण की लेखापरीक्षा विश्लेषण से ऐसी ही कमियों का भी पता चला है।

कंपनी द्वारा उचित सुधारात्मक कदम उठाया जाना आवश्यक है क्योंकि यह कमियां कंपनी के मालसूची लेखांकन को काफी प्रभावित कर सकता था।

#### 2.7.5.5 अनुचित सामग्री मूल्यांकन

एयर इंडिया और पहले इंडियन एयरलाइन्स लिमिटेड की पूर्वी मालसूची प्रणाली से सामग्री के स्थानांतरण के दौरान, पूर्वी प्रणाली में लागू भारित औसत लागत के बिना उपयोगी (₹ 256.46 करोड़) और अनुपयोगी (₹ 527.37 करोड़), स्टॉक में रखी हुई सामग्री नवीनतम भारित औसत लागत से स्थानांतरित किया गया। इसी प्रकार, पुरानी मालसूची (₹ 57.76 करोड़) नवीनतम भारित औसत दर को अपनाते हुये स्टॉक में वापस लाई गई। इस पर 2012-13 के लेखों की लेखापरीक्षा करते समय सांविधिक लेखापरीक्षकों द्वारा भी टिप्पणी की गई थी।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि यद्यपि परंपरागत आंकड़े कुछ सीमा तक अपडेट और सही किये गये थे, ये पूर्ण नहीं थे और 2013-14 के दौरान कुछ हद तक आवश्यक संशोधन प्रविष्टियां की गई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि इसके परिणामस्वरूप कंपनी की लेखांकन नीति के साथ-साथ लेखाकार मानक 2 के विपरीत सामग्री का अधिक मूल्यांकन हुआ।

#### 2.7.5.6 अधूरा मालसूची स्थानांतरण

स्थानांतरण के दौरान प्रणाली आदिशेष के लिये अंतिम गतिविधि की तिथि के रूप में स्थानांतरण की तिथि को लेना योजनाबद्ध था, जिसके परिणामस्वरूप सामग्री के वर्गीकरण को गैर-गतिशील/कम गतिशील के रूप में प्रभावित किया। इससे परंपरागत प्रणाली पर निर्भरता बनी रही।

कंपनी ने कहा (नवम्बर 2014) कि अंतिम गतिविधि तिथि का पता लगाने वाले तंत्र के अभाव के कारण, आरएएमसीओ ने लेगेसी डाटा के आधार पर गैर-गतिशील चिह्न को अपडेट किया।

उत्तर ने कंपनी के लेगेसी प्रणाली पर निरंतर निर्भरता की पुष्टि की।

#### 2.7.5.7 कंपनियों की अनुचित स्टॉक स्थिति

कंपनी ने कंपनी और उसके अधीनस्थों में सामग्री के ईष्टतम उपयोग के लिये एकल मालसूची प्रणाली (आरएएमसीओ) कार्यान्वित की। संबंधित कंपनियों की बुकों में, 31 मार्च 2013 को लेखांकित अंतिम स्टॉक सामग्री की तुलना में कंपनी के प्रति और उसके अधीनस्थों के प्रति आरएएमसीओ में रखी गई अतिरिक्त सामग्री के भौतिक स्टॉक के बीच मेल नहीं था, जैसा नीचे दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

कंपनी	आरएमसीओ	लेखे	अंतर
एयर इंडिया एनबी	716.42	740.96	24.54
एयर इंडिया डब्ल्यूबी	447.11	421.26	-25.85
एआईसीएल	74.56	76.17	1.61
सीडी	9.54	9.23	-0.31
		<b>कुल</b>	<b>-0.01</b>

कंपनी ने कहा (अक्टूबर/नवम्बर, 2014) कि लेखांकन की यथार्थता वैश्विक आधार पर बनाई जा रही थी और परिवर्तन के अनुसार भिन्नता का कारण लेखा समूह का हिस्सा था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखा समूह का हिस्सा विमान मॉडल, सामग्री के प्रकार के लिये कूटबद्ध थे। और प्रणाली में उपलब्ध कंपनी कोड के माध्यम से संबंधित कंपनी के साथ विशिष्ट रूप से पहचान योग्य थे। कंपनी के बीच किसी भी मालसूची गतिविधि के दौरान, प्रणाली को संबंधित क्षेत्र को स्वतः अपडेट करना चाहिये। कंपनी-वार (धारक कंपनी और अधीनस्थ) मालसूची के गैर-समन्वय ने दर्शाया कि विशेष कंपनी कोड के माध्यम से संभव पृथक्करण का कंपनी द्वारा उपयोग नहीं किया गया था।

अवलोकन से सहमत होते हुये कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि विक्रेता से वर्ष 2013-14 के लिये लेखे पूर्ण करने के लिये प्रणाली साध्य लेखांकन रिपोर्ट प्रदान करने के लिये और वर्ष के अंत के सारांश के साथ मेल खाने वाली मासिक लेखांकन प्रविष्टियां भी प्रदान करने का प्रस्ताव रखा गया। यद्यपि, मुद्दा अभी बताया जाना बाकि था जैसा 2013-14 लेखों में कमियों की निरंतरता से स्पष्ट है:-

(₹ करोड़ में)

कंपनी	मालसूची प्रणाली	लेखे	अंतर
एयर इंडिया एनबी	1995.72	1971.07	-24.65
एयर इंडिया डब्ल्यूबी	775.03	790.19	15.16
एआईसीएल	177.18	186.75	9.57
सीडी	30.85	31.31	0.46
		<b>कुल</b>	<b>-0.54</b>

कंपनी द्वारा उचित सुधारात्मक कार्यवाही करने की आवश्यकता है यह सुनिश्चित करने के लिये कि संबंधित कंपनियों के प्रति उचित मालसूची स्थिति का पता लगाया जा सकता



था, इस प्रकार कंपनी के साथ-साथ उसकी सहायक कम्पनी के खातों की संपूर्णता बनी रही।

### 2.7.6 एकीकरण मुद्दे

#### 2.7.6.1 वित्तीय लेखांकन प्रणाली के साथ पीआरएस और आरएएमसीओ का गैर-एकीकरण

दोनों पीआरएस और आरएएमसीओ प्रणालियां कंपनी का वित्तीय विवरण तैयार करने के लिये आवश्यक आंकड़े प्रदान करती हैं। यद्यपि, उनका एसएपी वित्त से प्रत्यक्ष इंटरफेस नहीं है।

पीआरएस यात्री आरक्षण और प्रस्थान पर राजस्व जानकारी सृजित किया जो कंपनी के राजस्व का मुख्य घटक था। तथपि पीआरएस प्रणाली का एसएपी वित्तीय मोड्यूल से सीधा इंटरफेस नहीं है और जानकारी केवल राजस्व लेखांकन प्रणाली के माध्यम से पीआरएस से संचालित की जाती थी। केवल राजस्व लेखांकन प्रणाली की कार्यपद्धति से संबंधित महत्वपूर्ण समस्या को नोटिस कर लिया गया था जिसने एयरलाइंस के वित्तीय विवरण को प्रभावित किया।

आरएएमसीओ मालसूची विवरण प्रदान करता है जिसे वित्तीय लेखांकन के लिये एसएपी में सम्मिलित किया जाना आवश्यक था। एसएपी के साथ स्वतः इंटरफेस के अभाव में, जानकारी मैनुअल रूप से एसएपी में प्रविष्ट की जाती थी। केवल वर्ष 2012-13 के दौरान कई लेखांकन शीर्षों जैसे मालसूची और उससे संबंधित प्रावधान (₹ 974.73 करोड़) अचल परिसंपत्ति और मूल्यहास (₹ 250.99 करोड़), कार्गो, यात्री, मेल, जीएसए से राजस्व (₹ 125.26 करोड़) और यात्रा व्यय, यात्री सुविधा और किराया प्रभार (₹ 1082.60 करोड़) को प्रभावित करते हुये ₹ 1,14,747.76 करोड़ की सीमा तक की 82,630 मैनुअल प्रविष्टियां एसएपी वित्त में की गईं। एसएपी में ऐसी बड़ी मात्रा में की गई मैनुअल प्रविष्टियों ने भूल-चूक के जोखिम को बढ़ाया।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों से सहमत होते हुये (नवम्बर 2014) कंपनी ने कहा कि प्रणाली के गैर-एकीकरण ने संशोधन जिसको मैनुअली करना आवश्यक था के अलावा, प्रणाली में मैनुअल प्रविष्टियां करने को आवश्यक बनाया। कंपनी ने लेखापरीक्षा में यह भी आश्वासन दिया कि आरएएमसीओ का एसएपी के साथ एकीकरण अगले चरण में किया जायेगा।

यद्यपि प्रगति की लेखापरीक्षा में निगरानी की जायेगी, कंपनी ने शुरू से एकीकृत प्रणाली लागू करके ऐसी एकीकरण से बचा जा सकता है जैसे तो ऐसी प्रणाली तब भी उपलब्ध थी।

### 2.7.6.2 वित्तीय लेखांकन के साथ यात्री राजस्व का इंटरफेस

राजस्व जानने पर कंपनी की लेखांकन नीति लेखांकन मानक 9 के अनुरूप थी जिसमें उल्लिखित था कि यात्री राजस्व की पहचान की जानी थी जब यातायात सेवा प्रदान की गई हो अर्थात् लेखांकन वर्ष के दौरान प्रवाह के आधार पर।

मार्च 2013 माह के लिये किये गये आरक्षण और केल कंस्लटेंट द्वारा संसाधित यात्री राजस्व से संबंधित डेटा का लेखापरीक्षा में विश्लेषण किया गया था। यह देखा गया कि 5,804 मामलों में, यात्रा तिथि लेखांकन वर्ष 2012-13 से पूर्व या बाद की थी और, इसलिये, 2012-13 के लिये लेखांकन राजस्व के लिये माना जाना उचित नहीं होगा। इसके अतिरिक्त, केल कंस्लटेंट द्वारा संसाधित राजस्व डाटा में अभिलेखित यात्रा तिथि पीआरएस में अभिलेखित वास्तविक उड़ान विवरण के साथ-साथ टिकट विवरण से असंगत था। (पीआरएस प्रणाली की तुलना में कुछ मामलों की नमूना जांच के माध्यम से पुष्टि के अनुसार)।

लेखापरीक्षा ने देखा कि असंगति केल कंस्लटेंट की गलति के कारण हुई थी। यद्यपि केल कंस्लटेंट ने डाटा पीआरएस से लिया था, उन्होंने 'तिथि फ्लो' के बजाय 'टिप्पणी' कॉलम से डाटा फील्ड गलत रूप से प्रयोग किया था। जिसके परिणामस्वरूप एसएपी वित्त ने 2012-13 के लिये कंपनी की नीति के विपरीत लेखांकन अवधि से परे यात्रा के लिये ₹ 5.37 करोड़\* तक राजस्व अधिक बताया।

कंपनी ने उत्तर दिया (जुलाई 2014) कि मानक उद्योग पद्धति के अनुसार, राजस्व यात्रा की वास्तविक तिथि के आधार पर लगाया गया था, ऐसी उड़ानों को शुरू करना ध्यान में रखते हुये, जो एक दिन से अधिक कवर कर सकती है। कंपनी ने यह भी कहा कि यात्रा तिथियों में अंतर यात्री द्वारा यात्रा तिथि में परिवर्तन के कारण था।

एक दिन से अधिक पर यात्रा शुरू करने का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा ने यात्रा तिथि में 6 महीनों से अधिक का अंतर देखा। 926 मामलों में दो तिथियों में अंतर 2 दिनों से अधिक का था और 365 दिनों तक बढ़ा।

चिंता का विषय है कि असंगति ने 2013-14 में भी राजस्व लेखांकन को प्रभावित करना जारी रखा क्योंकि केल कंस्लटेंट ने यात्रा की गलत तिथि प्रयोग करना जारी रखा। 1305 मामलों में, यात्रा की तिथि टिकट जारी करने की तिथि से पहले की थी जिसने राजस्व लेखांकन में त्रुटि को दर्शाया।

---

\* ₹12,557.15 करोड़ के कुल राजस्व के प्रति

### 2.7.6.3 राजस्व लेखांकन रिपोर्ट में असंगति

कंपनी अपने राजस्व लेखांकन के साथ-साथ एमआईएस रिपोर्ट बनाने के लिये केल कंस्लटेंट पर निर्भर थी। राजस्व लेखांकन जानकारी की तुलना में एमआईएस के रूप में प्राप्त जानकारी में काफी अंतर देखा गया था। वर्ष 2012-13 के लिये, केल कंस्लटेंट से प्राप्त, एसएपी वित्तों से अभिज्ञात राजस्व ₹ 12,557.15 करोड़ था। उसी अवधि के दौरान, उसी एजेंसी से दी गई एमआईएस रिपोर्ट ने ₹ 12,420.31 करोड़ का बहुत कम अर्जित राजस्व दर्शाया।

दो प्रणालियों से निकला ₹ 136.84 करोड़ के अंतर का मिलान नहीं किया गया। यह ध्यान देना उचित होगा कि एमआईएस रिपोर्ट के अनुसार अर्जित राजस्व की राशि अभिज्ञात अंतिम राजस्व से कम थी यद्यपि एमआईएस रिपोर्ट के बनने के दौरान लेखांकन राजस्व में 'प्रवाहित नहीं' कोई भी बुकिंग में चूक को पूरा करने के लिये अनंतिम राजस्व के तत्व शामिल होते हैं। एमआईएस रिपोर्ट और एसएपी लेखांकन के बीच राजस्व आय में असंगति को सही करने की आवश्यकता है।

कंपनी का उत्तर अभी प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

### 2.7.6.4 विक्रय डाटा में सुधार – उत्पादकता से जुड़ा बोनस (पीएलबी)

उत्पादकता से जुड़ा बोनस उनके द्वारा उत्पादित अंतर्राष्ट्रीय राजस्व के आधार पर पात्र एजेंटों को कंपनी द्वारा दिया जाता है। कंपनी इस जानकारी के लिये केल कंस्लटेंट पर निर्भर रहती है क्योंकि पीआरएस में आकड़े निकालने के लिये आवश्यक प्रावधान नहीं है। केल कंस्लटेंट द्वारा प्रदत्त आंकड़ों के आधार पर कंपनी द्वारा योग्य एजेंटों को 2012-13 के लिये पीएलबी दिये गये थे।

इसके बाद (अक्टूबर 2012) में कंपनी ने महसूस किया कि कंस्लटेंट द्वारा मुहैया किए गए आंकड़ों में अन्य वाहक पर भी उनके द्वारा जारी टिकट शामिल थे। संशोधित आंकड़ों से पता चला कि पहले से योग्य 22 एजेंट पीएलबी के लिये पात्र नहीं थे क्योंकि उन्होंने न्यूनतम उत्पादकता स्तर प्राप्त नहीं किया था।

कंपनी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि क्योंकि पीआरएस में कोई रिपोर्ट उपलब्ध नहीं थी, पीएलबी का आउटसोर्स किये गये विक्रेता से प्राप्त रिपोर्ट के आधार पर भुगतान किया गया और आश्वासन दिया गया कि उसके वित्तीय लाभ को सुरक्षित करने के लिये डाटा की क्रमरहित जांच करने के लिये उचित ध्यान रखा जायेगा।

## निष्कर्ष

कंपनी की ओर से यात्री आरक्षण प्रणाली और मालसूची प्रणाली में आवश्यक नियंत्रण बनाने और सक्रिय करने, अनुचित अनुकूलन, व्यापार प्रक्रिया के अनुरूप वैधता की कमी और अनुचित डाटा स्थानान्तरण में विफलता के परिणामस्वरूप कंपनी को स्वचालित प्रणाली की पूर्ण क्षमता प्राप्त नहीं हुई। कंपनी ने मैनुअल हस्तक्षेप का सहारा लिया और एकाधिक विक्रेता पर निर्भरता की उच्च सीमा थी। मैनुअल हस्तक्षेप और कमजोर सुरक्षा नियंत्रणों के साथ संयोजित एकीकृत प्रणाली के अभाव ने प्रणाली में हेरा फेरी के जोखिम, अनाधिकृत प्रयोग और डाटा की अविश्वसनीयता को उजागर किया।

### एयर इंडिया लिमिटेड और एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड

#### 2.8 स्वयं के सिमुलेटर के कम-उपयोग के कारण परिहार्य व्यय

एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) और उसके सहायक अर्थात् एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड (एआईसीएल) उचित योजना और रखरखाव के अभाव में अपने स्वयं के सिमुलेटर के इष्टतम प्रयोग में विफलता के परिणामस्वरूप पायलटों को प्रशिक्षण देने के लिये तीसरे पक्षकार पार्टी के सिमुलेटर पर सिमुलेटर स्लॉट की खरीद पर जुलाई 2009 से मार्च 2014 के दौरान ₹ 8.47 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

जनवरी 2009 में मैसर्स बोइंग, यूएसए के साथ एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) और उसके सहायक एयर इंडिया चार्टर्स लिमिटेड (एआईसीएल) के विमान खरीद करार के भाग के रूप में, आपूर्तिकर्ता (मैसर्स बोइंग, यूएसए) पायलटों के प्रशिक्षण के लिये एआईएल को बी-777 विमान और एआईसीएल को बी-737-800 विमान के लिये सिमुलेटर प्रदान करने के लिये सहमत हुआ। मुफ्त में प्रदान की गई बी-777 और बी-737-800 सिमुलेटर का बाजार मूल्य क्रमशः ₹ 64.43 करोड़ और ₹ 44 करोड़ था। यद्यपि बी-737-800 विमान के लिये सिमुलेटर फरवरी 2007 में संस्थापित किया गया था, बी-777 विमान का सिमुलेटर दिसम्बर 2009 में संस्थापित किया गया था।

एआईएल और एआईसीएल इन विमानों के लिये उनके पायलटों के प्रशिक्षण के लिये तीसरे पक्षकार से बी-777 और बी-737-800 सिमुलेटर पर स्लॉट खरीद रहे थे। स्वयं के सिमुलेटर के संस्थापन से यह अपेक्षित था कि एयरलाइन्स को तीसरे पक्षकार पार्टी से सिमुलेटर स्लॉट खरीदने की आवश्यकता नहीं होगी, इस प्रकार लागत पर बचत होगी

और राजस्व अर्जित करने के लिये तीसरे पक्षकार को सिमुलेटर की अतिरिक्त क्षमता किराये पर भी दे सकते हैं।

एआईएल के अनुसार, एक सिमुलेटर को ईष्टतम रूप से दिन में 20 घंटे प्रयोग किया जा सकता है। सामान्य रूप से, सिमुलेटर का एक सत्र चार घंटों तक चलता है और एक दिन में पांच सत्र की योजना बनाई जा सकती है। बचे हुये चार घंटे निरोधक रखरखाव के लिये रखे गये हैं। इस प्रकार, वर्ष में सिमुलेटर पर उपलब्ध घंटे 7300 हैं।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि:

(i) दोनों एयरलाइंस ने सिमुलेटर की उपलब्ध क्षमता से कम घंटों का प्रयोग करने की योजना बनाई। वास्तविक उपयोग योजना बनाये गये घंटों से भी कम थी। सिमुलेटर (उनके रखरखाव के लिये चार घंटे प्रति दिन की अनुमति के अलावा) के खराबी में नष्ट समय के साथ उपलब्ध क्षमता और वास्तविक उपयोग में अंतर के कारण, दोनों कंपनियों ने तीसरे पक्षकार से सिमुलेटर स्लॉट की खरीद का सहारा लिया। उपलब्ध, योजित, उपयोग की गई और घंटों की संख्या जिसके लिये 2009-10 से 2013-14 के दौरान दोनों एयरलाइंस द्वारा तीसरे पक्षकार से सिमुलेटर किराये पर लिया गया था। नीचे सारणीबद्ध हैं:

वर्ष	20 घंटे प्रतिदिन की दर पर उपलब्ध क्षमता (घंटे)	आयोजित (घंटे)	आयोजित उपलब्ध क्षमता की प्रतिशतता	प्रयोग किये गये घंटे	प्रयोग की गई उपलब्ध क्षमता की प्रतिशतता	तीसरे पक्षकार सिमुलेटर का प्रयोग (घंटे)
<b>एआईएल का बी-777</b>						
2009-10*	1800	856	48	826	46	230
2010-11	7300	5739	79	5196	71	939
2011-12	7320	6627	91	5884	80	730
2012-13	7300	6124	84	5039	69	1224
2013-14	7300	5146	70	4286	83	36
<b>कुल:</b>	31020	24492	-	21231	-	3159

<b>एआईसीएल का बी-737-800</b>						
2009-10#	5680	3803	67	3597	63	361
2010-11	7300	5402	74	4616	63	418
2011-12	7320	6281	86	5437	74	20
2012-13	7300	5349	73	4076	56	0
2013-14	7300	4998	68	4389	88	0
<b>कुल:</b>	34900	25833	-	22115	-	799

\* जनवरी 2010 से मार्च 2010 तक

#जुलाई 2009 से मार्च 2010 तक

इस प्रकार, सिमुलेटर की उनकी उपलब्ध क्षमता के 91 प्रतिशत से अधिक उपयोग के लिये कभी योजना नहीं बनाई गई। यद्यपि वास्तविक उपयोगिता निरंतर योजना से कम रही, उच्चतम उपयोगिता योजना का 88 प्रतिशत रही।

(ii) निवारक रखरखाव के लिये 6,204 घंटों\* की अनुमति को ध्यान में रखते हुये, एआईएल को जनवरी 2010 से मार्च 2014 तक 31,020 घंटों के लिये सिमुलेटर की योजना बनानी चाहिये थी। तथापि, एयरलाइन ने उसकी 24,558 घंटों की योजना बनाई। इस प्रकार सिमुलेटर की उपलब्ध और आयोजित क्षमता के बीच 6,462 का काफी अंतर था। वास्तविक उपयोगिता आयोजित घंटों से 3,363 घंटे अतिरिक्त कम थी। अंतर मुख्य रूप से अनुपयोगी सिमुलेटर, क्रू/प्रशिक्षकों के 'पुल आउट'/'नो शो' के कारण था, जिसने एयरलाइन के ओर से त्रुटिपूर्ण योजना और प्रबंधन, 6,204 घंटों के लिये अंतर्निहित अनुमति के दौरान अभावपूर्ण निवारक रखरखाव दर्शाया। विमान की ग्राउंडिंग और बिक्री के कारण विमान की संख्या (2009-10) में 20 से (2013-14) में 15 बी-777 के कारण, संबंधित क्रू के लिये प्रशिक्षण आवश्यकता कम हुई जिससे राजस्व अर्जित करने के लिये अन्य पक्षकार से सिमुलेटर किराये पर लेने की संभावना बढ़ी। तथापि, एआईएल तीसरे पक्षकार को अतिरिक्त क्षमता (6,462 घंटे) किराये पर देने के लिये कोई भी पहल करने में विफल रहा।

(iii) इसी प्रकार, एआईसीएल के पास उपलब्ध सिमुलेटर के मामले में, एयरलाइन ने 34,900 उपलब्ध घंटों के प्रति, 25,833 घंटे के लिये अपने सिमुलेटर के उपयोग की योजना बनाई, इस प्रकार जुलाई 2009 से मार्च 2014 के दौरान रखरखाव के लिये उपलब्ध 6,980 घंटों के अतिरिक्त, 9,067 घंटों का अंतर आया। एयरलाइन ने वास्तव में 3718 घंटों के और अधिक अंतर के साथ 22,115 घंटों के लिये सिमुलेटर का उपयोग किया। सिमुलेटर की मरम्मत/रखरखाव के लिये उपलब्ध 6,980 घंटों के अतिरिक्त, यह 2,734 घंटों तक अनुपयोगी रहा। सिमुलेटर की उपलब्ध और आयोजित क्षमता के बीच 9,067 घंटों के अंतर के लिये एआईसीएल ने राजस्व अर्जित करने के लिये तीसरे पक्षकार को सिमुलेटर किराये पर देने की संभावना का भी पता नहीं लगाया।

(iv) अपने स्वयं के सिमुलेटरों की ईष्टतम क्षमता का उपयोग करने की बजाय, दोनों एयरलाइंस ने ₹ 8.47 करोड़ के परिहार्य व्यय द्वारा उसी अवधि (2009-10 से 2013-14) के दौरान तीसरे पक्षकार अर्थात् मुंबई में जेट एयरवेज, केरो में इजिप्ट एयर प्रशिक्षण

---

\* प्रतिदिन 4 घंटे की दर पर

केन्द्र और बेंगलुरु में अमीरात सीएई उड़ान प्रशिक्षण से 3,958 घंटों के लिये सिमुलेटर स्लॉट खरीदा।

एआईएल ने उत्तर दिया (फरवरी और नवम्बर 2014) कि:

- सिमुलेटर में उपलब्ध घंटों का उपयोग तब तक नहीं किया जा सकता जब तक प्रशिक्षण दिनों की आवश्यकता उसके बराबर न हो। इसके लिये कू और अधिकारियों के प्रशिक्षण का सावधानी से समय निर्धारण करना आवश्यक है। यदि किसी भी कारण, उपरोक्त में से कोई भी 'बेमेल है' तो परिणामस्वरूप अनुपयोगिता होगी और उस गिनती में घंटे समाप्त होंगे।
- उपकरण प्रमाण/पायलट प्रवीणता जांच के लिये समयबद्ध पुनश्चर्चा पाठ्यक्रम और प्रशिक्षण के लिये तात्कालिकता अधिकतर महानिदेशक नागर विमानन (डीजीसीए) द्वारा निर्धारित की जाती है।
- नये विमानों का परिचय और लाइन-संचालन शुरू करने से प्रशिक्षण विभाग पर काफी जोर पड़ा है। कुल 20 (संख्या) बी-777 विमान 2007 और 2010 के बीच शुरू किये गये। विमान की पर्याप्त उपयोगिता सुनिश्चित करने के लिये, अन्य सिमुलेटर का प्रयोग करते हुये उच्च और शीघ्र दर पर पायलटों को प्रशिक्षण देना बेहतर माना गया था। बी-787 विमान शुरू करने के कारण बदले हुये पायलटों को भी प्रशिक्षण देना था।
- सिमुलेटर सहित आंतरिक ढांचे को प्रशिक्षण की न्यूनतम लागत सुनिश्चित करने के लिये ईष्टतम रूप से उपयोग करना चाहिये। यद्यपि, यह प्रशिक्षकों को पर्याप्त संख्या द्वारा भी समर्थित होना चाहिये। पर्याप्त प्रशिक्षकों के अभाव में, सीमित समयावधि में अधिक संख्या में पायलटों को प्रशिक्षण देना संभव नहीं होगा। एआईएल को प्रशिक्षक की नियुक्ति के प्रयास में भी सीमित सफलता मिली।
- अधिक संख्या में प्रशिक्षकों को नियोजित करना वित्तीय रूप से व्यवहार्य नहीं था, क्योंकि प्रशिक्षण एक चक्रिय तथ्य था। यह भी कारण था कि चरम सीमा पर, बाहर से सिमुलेटर किराये पर लेना और निर्धारित समय सीमा के अंदर प्रशिक्षण कार्य पूर्ण करना यथोचित था।

निम्नलिखित के मद्देनजर उत्तर स्वीकार्य नहीं है:

- यह तर्क कि 20 बी-777 विमानों के प्रवेश से एआईएल के प्रशिक्षण विभाग पर दबाव आया तथा इसके कारण प्रशिक्षण के बाहरी स्रोत से सेवाएं प्राप्त की गईं, विश्वसनीय नहीं हैं क्योंकि दिसम्बर 2009 में मुम्बई में बी-777 नमूना लगाने

का मुख्य उद्देश्य बी-777 पायलटों को नियमित आधार पर प्रशिक्षण प्रदान करना था क्योंकि एआईएल इन विमानों को खरीदने वाला था।

- अपर्याप्त प्रशिक्षकों का तर्क प्रमाणित नहीं था क्योंकि एआईएल ने अपने पायलटों को प्रशिक्षण हेतु जेट एयरवेज नमूने पर अपने प्रशिक्षकों को परिनियोजित किया था।
- यद्यपि, प्रशिक्षण की आवश्यकताओं के साथ 'फ्लाईट प्रशिक्षक' संवर्ग में रिक्तियों से एआईएल भली भाँति अवगत था, अप्रैल 2009 से जनवरी 2013 के दौरान भर्ती हेतु इन पदों का विज्ञापन दिया गया था। विमान सेवा ने फरवरी 2013 में 74 पदों की कमी के लिए केवल 6 का विज्ञापन दिया था।
- एआईएल जैसी विमान सेवाओं में, जो विभिन्न प्रकार के विमानों का प्रचालन करती हैं, प्रशिक्षण एक सतत प्रक्रिया है ना कि चक्रीय। रूपान्तर प्रशिक्षण<sup>1</sup> आवृत्ति प्रशिक्षण<sup>2</sup> तथा लाईन प्रशिक्षण<sup>3</sup> हेतु अवधि डीजीसीए द्वारा भली भाँति परिभाषित की गई थी तथा पूरी तरह से एआईएल की जानकारी में थी, इसलिए पहले से नियोजित की जा सकती थी।
- बाहरी नमूना सुविधा का लगातार, ना कि अपवादात्मक रूप से, प्रयोग किया गया था। प्रशिक्षण आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए अपनी नमूना सुविधा का श्रेष्ठतम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए अपने विभागों के बीच समायोजन करने में अक्षमता प्रशिक्षण आवश्यकताओं के नियोजन तथा प्रबंधन में सुधार की आवश्यकता की ओर संकेत करती हैं।

एआईसीएल ने उत्तर दिया (नवम्बर 2014) कि:

बी-737-800 नमूने का कम प्रयोग प्रशिक्षकों की कमी तथा विभिन्न कारणों जैसे कम्प्यूटर समस्याओं, कलपुर्जों की कमी, वातानुकूलक का रखरखाव, ऊर्जा की अस्थिरता के कारण नमूने गैर उपयोगिता के कारण था। एआईसीएल ने और बताया कि जब नमूना मरम्मत के अन्तर्गत था, बाहरी पार्टों से प्रशिक्षण की सहायता ली गई थी, क्योंकि पायलटों का प्रशिक्षण एक निरंतर महत्वपूर्ण कार्य है तथा इसका पालन ना करने के कारण विमान का कम प्रयोग होने के साथ-साथ पायलटों की निष्क्रियता होगी। हालाँकि,

<sup>1</sup> एक विशेष प्रकार के विमान पर पायलटों को प्रशिक्षण देने हेतु

<sup>2</sup> पायलटों के लाइसेंसों के प्रमाणीकरण हेतु

<sup>3</sup> फ्लाईंग मोड पर कुशल पायलटों को प्रशिक्षण देने हेतु



एआईसीएल ने आश्वासन दिया था कि बाहरी नमूने के प्रयोग को कम करने के लिए सभी-प्रयास किये जा रहे थे।

एआईसीएल का उत्तर लेखापरीक्षा विचार की पुष्टि करता है कि सुरक्षात्मक रखरखाव के प्रति प्रतिदिन चार घंटे की अनुमति के बावजूद श्रेष्ठतम उपयोग हेतु नमूनों का उचित रूप से रखरखाव नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त बाहरी नमूने के प्रयोग को कम करने से संबंधित उत्तर के विपरीत लेखापरीक्षा ने देखा कि एआईसीएल के पायलटों को प्रशिक्षण देने के लिए वेट/ड्राई बी.737-800 नमूने के लिए अपने नमूने प्रस्तुत करने वाली पार्टियों से बोलियाँ आमंत्रित करने के लिए 27 अक्टूबर 2014 को एक निविदा खोली गई थी, जो दर्शाता है कि एआईसीएल पुनः बाहरी नमूना प्रशिक्षण के लिए योजना बना रही थी।

एआईएल तथा एआईसीएल के उत्तर नमूनों की उपलब्ध क्षमता से वस्तुतः कम घंटों के लिए उनकी योजना के लिए विशिष्ट कारण नहीं बताते तथा नियोजन प्रक्रिया के विषय में गंभीर चिंता उत्पन्न करते हैं।

अतः जहाँ उचित नियोजन तथा रखरखाव की कमी के कारण दो विमान सेवाओं के अपने नमूनों का कम प्रयोग हुआ, वहीं नमूना स्लॉट खरीदे जा रहे थे तथा पायलटों को बाहरी पार्टी के नमूनों पर प्रशिक्षण के लिए भेजा जा रहा था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 8.47 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

मामला दिसम्बर 2014 में मंत्रालय को सूचित किया गया था, उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

## अध्याय III: कोयला मंत्रालय

### भारत कोकिंग कोल लिमिटेड

#### 3.1 दंडात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड बार बार केन्द्रीय औद्योगिक सुरक्षा बल के परिनियोजन प्रभारों का भुगतान करने में विफल हुआ था तथा इसलिए मार्च 2005 से जुलाई 2013 की अवधि के लिए देय राशियों के विलम्बित भुगतान के लिए ₹ 16.84 करोड़ तक दण्डात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान किया।

कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की एक सहायक, भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल) कोयले के खनन तथा सम्बंध कार्यकलापों में लगी एक केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम है। बीसीसीएल झारखण्ड तथा पश्चिम बंगाल में स्थित इसकी विभिन्न कोयला खनन परियोजनाओं की सुरक्षा आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए परिनियोजन प्रभारों के भुगतान पर जिसमें वेतन, भत्ते तथा अन्य खर्चे शामिल हैं, केन्द्रीय औद्योगिक सुरक्षा बल (सीआईएसएफ-गृह मंत्रालय, भारत सरकार के अधीन एक केन्द्रीय अर्धसैनिक बल) को परिनियोजित करती है। सीआईएसएफ का परिनियोजन गृह मंत्रालय (एमएचए), सीआईएसएफ प्रवेश एवं नीति नियमावली 2000 तथा समय समय पर सीआईएसएफ तथा बीसीसीएल के बीच हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन (एमओयू) के दिशा निर्देशों द्वारा प्रशासित होता है।

एमएचए ने मई 2005 में पीएसयूज में सीआईएसएफ के प्रवेश की लागत के समय पर भुगतान तथा वसूली की आवश्यकता पर बल देते हुए दिशा निर्देश जारी किये थे। उपरोक्त दिशानिर्देशों के अनुसार, यदि एक पीएसयू मासिक देय राशियों के भुगतान में एक माह से अधिक की चूक करता है तो प्राईम लेन्डिंग रेट (पीएलआर) जैसाकि भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा समय समय पर निर्धारित किया जाता है, से 2 प्रतिशत अधिक की दर से दंडात्मक ब्याज लगाया जाएगा। पीएसयूज पर ब्याज 1 अप्रैल 2005 से लगाया जाएगा जहाँ सीआईएसएफ का प्रवेश एवं ऐसे मामलों में जहाँ सीआईएसएफ की वर्तमान संख्या 20 अगस्त 1993 को अथवा इसके पश्चात बढ़ाई गई थी। ऐसी पीएसयूज के मामले में, जहाँ प्रवेश/वृद्धि 20 अगस्त 1993 से पहले हुई थी, उपरोक्त दर पर ब्याज 1 अप्रैल 2005 से प्रभारित किया जाएगा, यदि वे मार्च 2005 तक संचित हुए बकाया देयों को भुगतान हेतु ज्ञापन की तिथि से तीन माह के भीतर देने में विफल होते हैं। इन दिशा-निर्देशों को भुगतान में चूक के मामले में ब्याज की वसूली के लिए सभी संबंधितों की जानकारी में लाया गया था।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला (जुलाई 2014) कि बीसीसीएल ने बार बार विभिन्न स्थानों पर परिनियोजित सीआईएसएफ कार्मिकों के वेतन तथा अन्य खर्चों के प्रति मासिक देय राशियों का भुगतान करने में चूक की थी। नियत तिथि के पश्चात भुगतान में विलम्ब 1 से 415 दिनों के बीच था। परिणामस्वरूप, अगस्त 2009 तथा अक्टूबर 2013 के बीच माँग पत्रों के माध्यम से, सीआईएसएफ ने मार्च 2005 से जुलाई 2013 की अवधि के लिए इसके कार्मिकों को मासिक देय राशियों के विलम्बित भुगतान के लिए दंडात्मक ब्याज के रूप में ₹ 16.84 करोड़ का दावा किया। यद्यपि, बीसीसीएल ऐसा भुगतान करने के लिए सहमत नहीं था तथा सीआईएसएफ के उपरोक्त दावे के अधित्याग के लिए एमएचए को अभिवेदन किया (अगस्त 2013)। इस आधार पर कि “चूक/विलम्बित भुगतान के मामले में दंडात्मक ब्याज प्रभारित करना सीआईएसएफ परिनियोजन की शर्तों तथा निबन्धनों का एक आधारभूत भाग था, दंडात्मक ब्याज से मुक्त करना संभव नहीं था”। एमएचए ने नवम्बर 2013 में बीसीसीएल का अभिवेदन अस्वीकार कर दिया। अंतः बीसीसीएल के निदेशक बोर्ड ने दंडात्मक ब्याज का भुगतान करने का निर्णय किया (जनवरी 2014), तदनुसार, बीसीसीएल ने मार्च 2014 में सीआईएसएफ को दंडात्मक ब्याज के रूप में ₹ 16.84 करोड़ का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा तर्कों को स्वीकार करते समय, बीसीसीएल ने बताया (दिसम्बर 2014) कि:

- सीआईएसएफ के वेतन तथा अन्य खर्च बीसीसीएल तथा सीआईएसएफ के बीच समय समय पर हस्ताक्षरित एमओयू पर आधारित थे और यह कंपनी की एक संविदात्मक देयता थी।
- उस समय के बीसीसीएल प्रबंधन ने विवेकपूर्ण ढंग से अपनी निधियों का प्रबंधन किया जब इसकी देयताओं के निवर्हन के लिए वित्तीय संकट था।
- एक बीआईएफआर कम्पनी होने के नाते, बीसीसीएल को बीआईएफआर योजना के अनुसार चलना था तथा केवल वैधानिक भुगतान तथा व्यय जो उत्पादन स्तर को बनाए रखने तथा औद्योगिक अशान्ति से बचने के लिए सबसे महत्वपूर्ण घटक था, को प्राथमिकता दी गई।
- चूंकि बीसीसीएल एक उच्च रूप से दुर्घटना संभावित खनन परिस्थिति में संचालित है, पूर्वोपायों के साथ साथ ऐसी किसी आकस्मिकता की स्थिति में, कम्पनी के सावधि जमा ऐसी आकस्मिक आवश्यकता को पूरा करने के लिए अक्षुण्ण रखे गए थे।

- बीसीसीएल का तर्क विश्वसनीय नहीं था क्योंकि: दंडात्मक ब्याज के अधित्याग के लिए बीसीसीएल के अभिवेदन पर एमएचए द्वारा उचित रूप से विचार किया गया था तथा अस्वीकार किया गया था। इसके अतिरिक्त, सीआईएसएफ के माध्यम से कम्पनी की सम्पत्ति की सुरक्षा संगठन के लिए एक महत्वपूर्ण मुद्दा था तथा इस प्रकार सीआईएसएफ पर खर्च बीसीसीएल का एक अनिवार्य व्यय माना जाना चाहिए था।
- बीसीसीएल के अपने कर्मचारियों के वेतन तथा भत्तों में जो 2005-06 से 2013-14 के दौरान ₹ 1751.52 करोड़ से ₹ 4465.65 करोड़ तक थे, कभी चूक नहीं हुई थी।
- 2007-08 तथा 2008-09 में घाटा उठाने को छोड़कर, बीसीसीएल ने समान अवधि के दौरान ₹ 868.98 करोड़ का वार्षिक औसत लाभ कमाया था तथा सीआईएल को ₹ 20 करोड़ प्रति माह की दर से ऋण की चुकौती करने में भी नियमित थी।
- बीसीसीएल के अनुरोध पर, सीआईएल ने मार्च 2005 में बीसीसीएल की सीआईएसएफ देयताओं को पूरा करने के लिए 6.5 प्रतिशत की दर से ब्याजयुक्त ऋण के रूप में ₹ 60 करोड़ की सहायता उपलब्ध कराई थी। यद्यपि, इसके पश्चात सीआईएल से सहायता माँगने के लिए (ब्याज की न्यूनतर दर वाला) आगे कोई अनुनय बीसीसीएल द्वारा नहीं किया गया था।

अतः एमएचए के दिशानिर्देशों का पालन किये बिना, बीसीसीएल द्वारा सीआईएसएफ देयताओं के विलम्बित भुगतान के कारण मार्च 2005 से जुलाई 2013 की अवधि के लिए सीआईएसएफ को दंडात्मक ब्याज के कारण ₹ 16.84 करोड़ तक निधियों का परिहार्य भुगतान करना पड़ा।

मामला जनवरी 2015 में, मंत्रालय को सूचित किया गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (1 मार्च 2015)।

### **3.2 दो रोड हैडर मशीनों की खरीद पर अनावश्यक व्यय**

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड ने दो रोड हैडर मशीनों की खरीद के लिए एक विदेशी आपूर्तिकर्ता को भुगतान किया था जो एनआईटी विनिर्देशनों के अनुरूप नहीं थीं, मशीने कोयला खानों में संचालन के लिए डीजीएमएस द्वारा अनुमोदित नहीं की गई थी जबकि ये काफी लम्बी अवधि से क्षेत्र परीक्षण के अन्तर्गत थीं। खरीद पर वहन किया गया ₹ 11.16 करोड़ राशि का व्यय अनावश्यक हो गया था।

रोड हैडर मशीन कोयला कम्पनियों की भूमिगत खानों में कोयले की खुदाई तथा खनन खानों में पैनल तैयार करने के उद्देश्य से सड़कों के विकास के लिए प्रयोग होती हैं। मशीन के विनिर्देशन भूमिगत खानों में संचालन के लिए खनन परिस्थितियों के अनुरूप होने चाहिए। सुरक्षित खनन के लिए महानिदेशक खनन सुरक्षा (डीजीएमएस) का अनुमोदन अनिवार्य है जो डीजीएमएस की निगरानी में वास्तविक खनन में क्षेत्र परीक्षण के दौरान मशीन की संतोषजनक निष्पादन रिपोर्ट तथा क्षेत्र परीक्षण के सफलतापूर्वक पूरा होने पर आपूर्तिकर्ता को प्रदान किया जाता है।

भारत कोकिंग कोल लिमिटेड (बीसीसीएल) ने पश्चिमी झरिया क्षेत्र की अपनी मूनीडीह परियोजना के लिए दो रोड हैडर मशीनों की खरीद हेतु एक वैश्विक निविदा आंमत्रित (जून 2006) की। प्रतिक्रिया में, चार फर्मों ने अपने प्रस्ताव प्रस्तुत किये परन्तु उनमें से कोई भी तकनीकी रूप से योग्य नहीं पाई गई। अप्रैल 2008 में एक नयी निविदा आंमत्रित की गई। भावी बोलीदाताओं के साथ आयोजित बोली-पूर्वबैठक (मार्च 2008) के अनुसार, एनआईटी में कुछ संशोधन किये गए थे जिनमें अन्य बातों के साथ साथ यह भी शामिल था कि मशीन डीजीएमएस, भारत द्वारा अनुमोदित होनी चाहिए तथा यदि किसी बोलीदाता के पास वैध डीजीएमएस अनुमोदन अथवा क्षेत्र परीक्षण अनुमति नहीं थी, तो उन्हें मशीन के प्रेषण से पहले बीसीसीएल की खानों में मशीन के प्रयोग के लिए पहले ही क्षेत्र परीक्षण अनुमति प्राप्त करनी थी। इसके अतिरिक्त, आयातित आपूर्तियों के मामले में, प्रत्येक मशीन के मूल्य के 80 प्रतिशत का भुगतान साख पत्र (एलसी) के प्रति किया जाएगा जो संबंधित प्रेषण दस्तावेजों के साथ डीजीएमएस द्वारा प्रदान किये गए वैध अनुमोदन अथवा क्षेत्र परीक्षण अनुमति की प्रमाणित प्रति की प्राप्ति के पश्चात खोला जाएगा।

उपरोक्त एनआईटी की प्रतिक्रिया में (अप्रैल 2008), केवल दो प्रस्ताव प्राप्त हुए थे, जिनमें से एक प्रस्ताव तकनीकी संवीक्षा के योग्य नहीं था, जो इसलिए एक विदेशी फर्म (आपूर्तिकर्ता) से प्राप्त केवल एक प्रस्ताव के लिए की गई थी। प्रस्ताव के मूल्यांकन के दौरान, आपूर्तिकर्ता ने स्पष्ट रूप से बताया (अक्टूबर 2008) कि मुख्य उपकरण के लिए भारत में भूमिगत खानों में उपयोग हेतु डीजीएमएस का अनुमोदन नहीं था तथा यह आश्वासन दिया गया था कि वे इसके उपयोग से पहले आवश्यक डीजीएमएस अनुमोदन ले लेंगे तथा उदगम के देश से प्रेषण से पहले आवश्यक क्षेत्र परीक्षण अनुमति भी प्राप्त कर ली जाएगी। प्राप्त हुए स्पष्टीकरण के आधार पर निविदा समिति द्वारा आपूर्तिकर्ता का प्रस्ताव स्वीकार कर लिया गया था तथा बीसीसीएल बोर्ड द्वारा एकल निविदा आधार

पर ₹ 22.94 करोड़<sup>1</sup> के लिए इसका अनुमोदन किया गया था (जुलाई 2009)। जारी किये गए (जुलाई 2009) आपूर्ति आदेशों के अनुसार, 28 जुलाई 2011 को दो रोड़ हैडर मशीनें मूनीडीह परियोजना पर प्राप्त की गई तथा उतारी गई तथा बीसीसीएल ने दो मशीनों की खरीद के लिए जुलाई 2011 से सितम्बर 2012 के दौरान ₹ 11.16 करोड़<sup>2</sup> का भुगतान किया जिसमें से ₹ 8.49 करोड़ 11 जुलाई 2011 तथा 21 जुलाई 2011 को क्रमशः आपूर्तिकर्ता तथा इसके एजेन्ट को भुगतान किया गया था।

लेखापरीक्षा में जाँच से पता चला:

- रोड़ हैडर मशीनों को प्रारंभ करने के समय पर, मूनीडीह परियोजना के महाप्रबंधक ने इस आधार पर मशीनों को स्वीकार करने से मना कर दिया (दिसम्बर 2011) कि रोड़ हैडर मशीनों की ऊँचाई आपूर्ति आदेशों के विनिर्देशनों के अनुसार नहीं थी; यह तथ्य आपूर्तिकर्ता की उपस्थिति में किये गए (दिसम्बर 2011) संयुक्त निरीक्षण के दौरान भी प्रमाणित किया गया था।
- आपूर्तिकर्ता ने स्वीकार किया (अप्रैल 2012) कि यदि मशीनें स्वीकार होने योग्य नहीं पाई गई थीं, तो ये ऊँचाई में उपयुक्त संशोधन के लिए बीसीसीएल की लागत पर उनकी चीन स्थित कार्यशाला को वापस भेजी जानी चाहिए थी परन्तु इसके पश्चात डीजीएमएस से अनुमोदन प्राप्त करना पूरी तरह से बीसीसीएल का दायित्व होगा। हालांकि, विवाद को सुलझाने के लिए बीसीसीएल में इस उद्देश्य से गठित (अप्रैल 2012) समिति द्वारा आपूर्तिकर्ता द्वारा लगाई गई शर्तें स्वीकार होने योग्य नहीं पाई गई थीं।
- अतत: समिति का विचार था कि यदि आपूर्तिकर्ता उन खानों में जहाँ परत की मोटाई 1.9 मी 2.9 मीटर तक है, संचालन के लिए मशीन की उपयुक्तता सुनिश्चित करे, तो आपूर्तिकर्ता को पहले ही किया जा चुका भुगतान व्यर्थ नहीं होगा। यद्यपि आपूर्तिकर्ता उपरोक्त शर्त के लिए सहमत था, तथापि रोड़ हैडर मशीनों को अभी डीजीएमएस अनुमोदन प्राप्त करना था तथा वे मूनीडीह

---

<sup>1</sup> दो मशीनों का मूल्य, एजेन्सी कमीशन, तीन वर्षों के लिए कलपुर्जा की लागत, शुल्क एवं कर कमीशन सेवा कर सहित प्रतिष्ठापन एवं प्रशिक्षण प्रभार शामिल हैं।

<sup>2</sup> दो मशीनों का 80 प्रतिशत मूल्य तथा क्रमशः ₹ 7.79 करोड़ तथा ₹ 0.70 करोड़ एजेन्सी कमीशन, ₹ 2.52 करोड़ का सीमा शुल्क ₹ 0.12 करोड़ का समुद्र मालभाडा तथा ₹ 0.03 करोड़ मार्गरक्षण प्रभार, बैंडिंग प्रभार, सम्भलाई प्रभार तथा बीमा शामिल था।

परियोजना में उनकी प्राप्ति से तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी अभी तक (जुलाई 2014) क्षेत्र परीक्षण के अन्तर्गत थीं।

- एनआईटी के खंड सं. 17 के अनुसार, बीसीसीएल के पास किसी विनिर्देशन की अननुपालना का पता लगाने के लिए नौवहन से पहले सुपुर्दगी के समय आपूर्तिकर्ता के परिसर में निरीक्षण एवं जाँच करने का विकल्प था। उपरोक्त खंड खरीदार को स्थान पर पहुँचने पर निरीक्षण करने की अनुमति भी देता है जो 'अन्तिम' मानी जाएगा। चूँकि बीसीसीएल ने आपूर्तिकर्ता के एंड पर पूर्व-निरीक्षण नहीं किया था, इसलिए इसने प्रेषण से पूर्व उँचाई विनिर्देशन के अननुपालन का पता लगाने तथा परिणामस्वरूप दो मशीनों के मूल्य के 80 प्रतिशत का भुगतान जारी करने, एजेन्सी कमीशन तथा संबंधित व्यय जो परियोजना स्थल पर मशीनों की सुपुर्दगी से पूर्व किया जाना था, से बचने का अवसर गँवा दिया था। एफओबी\* मूल्य का अधिकतर भुगतान पहले ही आपूर्तिकर्ता को किया जा चुका था, अतः मूनीडीह परियोजना में निरीक्षण तथा उसके बाद कमियों का पता लगाना बीसीसीएल के वित्तीय हित की रक्षा नहीं कर सका। यह त्रुटिपूर्ण मशीनों को स्वीकार करने हेतु बीसीसीएल के लिए निर्विवादित तथ्य था।
- यद्यपि, आपूर्तिकर्ता आवश्यक संशोधन के लिए मशीनों को वापस चीन स्थित अपनी कार्यशाला वापस ले जाने के लिए के लिए सहमत था, तथापि, बीसीसीएल एनआईटी के खंड 17 के तहत शर्तों के अनुसार बिना लागत के विनिर्देशन अपेक्षाओं को पूरा करने के आवश्यक प्रबंध करने के लिए आपूर्तिकर्ता का अनुसरण करने में सफल नहीं हुआ था।
- आपूर्तिकर्ता से स्वीकार की गई ₹ 2.29 करोड़ की निष्पादन बैंक गारन्टी उस राशि (₹ 11.16 करोड़) की वसूली करने के लिए पर्याप्त नहीं थी जो दो रोड हैडर मशीनों की सुपुर्दगी से पहले भुगतान की गई थी, जो बाद में खराब पाई गई थीं।
- उपरोक्त अनुभव होने पर, बीसीसीएल बोर्ड ने निर्णय किया था कि भविष्य में खरीद में एलसी खोलने से पूर्व एलसी भुगतान के बराबर अतिरिक्त बैंक गारन्टी के प्रस्तुतिकरण से संबंधित एक खंड एनआईटी में शामिल किया जाएगा ताकि

---

\* पोतपर्यन्त विशुल्क – माल की लागत जिसमें मरीन मालभाड़ा परिवहन, बीमा, आगमन पत्तन से अन्तिम गंतव्य तक परिवहन की लागत तथा उत्तराई इत्यादि के लिए भुगतान करने पर नौभार के पत्तन पर क्रेता को स्वामित्व एवं जोखिमों का हस्तांतरण दर्शाता है।

किसी अस्वीकरण के मामले में, एलसी खोलने की राशि की लागत तुरन्त वसूल की जा सके। यह निर्णय पश्च दृष्टि द्वारा आदेशित था।

लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार करते समय, बीसीसीएल ने बताया (अप्रैल 2014) कि:

- विज्ञापित वैश्विक निविदा प्रमाणित विनिर्माताओं अर्थात् विनिर्माता द्वारा उत्पादित मशीन पहले से ही संतोषजनक निष्पादन के साथ भारत अथवा विदेश में कार्य कर रही थी, से दो रोड हैडर मशीनों की खरीद के लिए खोली गई थीं। एनआईटी में भुगतान शर्तें विनिर्मित माल की प्रमाणिकता को ध्यान में रखते हुए कोल इंडिया लिमिटेड की खरीद नियमावली के प्रावधानों के आधार पर बनाई गई थीं। प्रमाणित प्रवृत्ति के विनिर्माता से संयंत्र तथा मशीनरी की खरीद के मामले में निरीक्षण स्थल पर इसके प्रारंभ होने के बाद किया जाता है। एनआईटी तथा आपूर्ति आदेश के अनुसार विनिर्माता के स्थल पर प्रेषण-पूर्व निरीक्षण अनिवार्य नहीं था।
- चूँकि भारत में भूमिगत कोयला खानों में ऐसी मशीनों के उपयोग के लिए डीजीएमएस अनुमोदन अनिवार्य था, बीसीसीएल के हित की सुरक्षा के लिए विदेशी पत्तन से मशीनों की सुपुर्दगी से पूर्व डीजीएमएस की क्षेत्र परीक्षण अनुमति से संबंधित खंड शामिल किया गया था।
- मशीनों का स्वामित्व तुरन्त बीसीसीएल को हस्तांतरित किया गया था क्योंकि वे एफओबी आधार पर भेजी गई थीं। यदि मशीनों को वापस आपूर्तिकर्ताओं की चीन स्थित कार्यशाला भेजने का उनका अनुरोध स्वीकार कर लिया जाता तो रोड हेडरों का स्वामित्व पुनः आपूर्तिकर्ता के नाम पर हस्तांतरित करने की आवश्यकता पड़ती तथा उस मामले में बीसीसीएल और अधिक जोखिम पर होता क्योंकि मशीनों के एफओबी मूल्य के 80 प्रतिशत (₹ 11.16 करोड़) का पहले ही भुगतान किया चुका था तथा माल के बीसीएल के संरक्षण में ना होने से इसके परिणामस्वरूप अपरिहार्य स्थितियाँ उत्पन्न हो जाती।
- एनआईटी की शर्तें तथा बैंक गारंटी खरीद नियमावली के अनुसार बनाई गई थीं। चूँकि भूत काल में ऐसी घटनाओं का अनुभव नहीं हुआ था तथा मुद्दा बोली-पूर्व बैठक के दौरान उत्पन्न नहीं हुआ था, संविदा में एफओबी मूल्य के 80 प्रतिशत के बराबर बैंक गारंटी का प्रावधान प्रकट नहीं किया गया था।



मंत्रालय ने अप्रैल 2014 में प्रस्तुत किये गए प्रबन्धन के विचारों को दोहराया (दिसम्बर 2014),

बीसीसीएल/मंत्रालय का तर्क निम्नलिखित के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है:

- कोल इंडिया लिमिटेड की खरीद नियमावली के खण्ड 9.3, अध्याय-IX के अनुसार आपूर्तिकर्ताओं के लिए उपकरण की आपूर्ति हेतु 80 प्रतिशत भुगतान पर विचार किया जा सकता है जिनके उपकरण सीआईएल तथा इसकी सहायक कम्पनियों को आपूर्ति हेतु प्रमाणित माने गए थे तथा केवल प्रमाणित उपकरण के लिए दिए गए नियमित आपूर्ति आदेश के लिए स्वीकृत किया जाना है। विदेशी फर्म द्वारा आपूर्ति की गई रोड हैडर मशीनों के पास केवल क्षेत्र परीक्षण अनुमति ही थी जो अस्थाई प्रकृति की थी तथा भारत में कोयला खानों में संचालन हेतु डीजीएमएस का अन्तिम अनुमोदन नहीं था। इस प्रकार, इस मामले में बीसीसीएल द्वारा की गई प्रमाणित विनिर्माता की व्याख्या उपयुक्त नहीं थी। एनआईटी की शर्तों तथा निबन्धनों के गठन में उचित तथा समय पर उपयुक्त सतर्कता से इस घटना से बचा जा सकता था।
- यद्यपि खानों में मशीन के प्रयोग के लिए डीजीएमएस का अन्तिम अनुमोदन अनिवार्य था, तथापि डीजीएमएस अनुमोदन सुनिश्चित किये बिना आपूर्तिकर्ता को भुगतान के लिए एनआईटी में गठित शर्तें तथा निबन्धन बीसीसीएल के वित्तीय हित के विरुद्ध थे। अतः क्षेत्र परीक्षण अनुमति के आधार पर आपूर्तिकर्ता को 80 प्रतिशत भुगतान जारी करना विवेकहीन था।
- बीसीसीएल ने स्वयं स्वीकार किया था कि मशीनों का स्वामित्व एफओबी आधार पर मशीनों के भेजे जाने के साथ ही इसे हस्तांतरित कर दिया गया था तथा मशीनों को वापस आपूर्तिकर्ता को भेजने में जोखिम था। यह निश्चित है कि प्रेषण-पूर्व निरीक्षण तथा एफओबी मूल्य के 80 प्रतिशत के बराबर बैंक गारन्टी का पर्याप्त प्रावधान बीसीसीएल के वित्तीय हितों की रक्षा कर सकते थे।
- तथ्य यह है कि रोड हैडर मशीने डीजीएमएस की विभिन्न आपत्तियों की अनुपालना की कमी के कारण मई/जून 2013 से निष्क्रिय पड़ी थी (नवम्बर 2014)। मशीने उनकी प्राप्ति से तीन वर्ष बीत जाने के बाद भी क्षेत्र परीक्षण के अन्तर्गत थीं।

अतः अयोग्य संविदा प्रबन्धन के कारण, बीसीसीएल को दो रोड हैडर मशीनों की खरीद पर ₹ 11.16 करोड़ का अनावश्यक व्यय वहन करना पड़ा जो उनके लाभप्रद उपयोग की न्यून संभावना के साथ 3 वर्षों से अधिक से निष्क्रिय पड़ी थीं।

### साउथ इस्टर्न कोलफील्डस लिमिटेड

#### 3.3 डन्कुनी कोल काम्प्लैक्स का संचालनात्मक निष्पादन

3.3.1 डन्कुनी कोल काम्प्लैक्स भारत सरकार (जीओआई) की ईंधन नीति समिति, 1974 तथा योजना आयोग (1974) के कार्यकारी दल सं. 9 एवं 10 की सिफारिशों के आधार पर कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की एक इकाई के रूप में 1990 में ₹ 147 करोड़ की लागत पर स्थापित किया गया था। बाद में, सीआईएल ने अप्रैल 1995 में संचालित पट्टा आधार पर संयंत्र चलाने के लिए डीसीसी को साउथ इस्टर्न कोलफील्डस लिमिटेड (एसईसीएल) को सौंप दिया तथा ₹ 7.50 करोड़ के वार्षिक पट्टा किराया पर पट्टे का नवीकरण किया और बाद में ₹ 1 प्रति वर्ष पर 1.4.2010 से पट्टे का आगे नवीकरण किया।

3.3.1.2 डीसीसी, एक न्यून तापमान कर्बोनाईजेशन (एलटीसी) संयंत्र, को स्थापित करने का उद्देश्य घरेलू तथा औद्योगिक उपयोग के लिए नान कोकिंग कोयले से पर्यावरण अनुकूल कोल गैस<sup>1</sup>/कोक/टार तथा कोयले से उत्पन्न होने वाले अन्य उपोत्पाद रसायनों का उत्पादन करना था। संयंत्र में कोयले को कोल फाइन्स में क्रशिंग तथा स्क्रीनिंग करने तथा साईज्ड कोयला प्राप्त करने के लिए कोल हैण्डलिंग संयंत्र, कोयला गैस का उत्पाद करने के लिए कोयले को गर्म करने हेतु रिटॉर्ट संयंत्र, कोल गैस के सफाई करने तथा गैस से टार, लाईट आयल तथा अन्य अशुद्धियाँ अलग करने के लिए गैस क्लीनिंग संयंत्र तथा गैस के भण्डरण के लिए एक गैस होल्डर शामिल हैं। अन्य सुविधाएं जैसे और अशुद्धियाँ निकालने के लिए गैस के कम्प्रेसिंग तथा क्लीनिंग के लिए गैस कम्प्रेसर तथा जहरीले प्रवाह के उपचार हेतु एफलेन्ट ट्रीटमेंट प्लांट (इटीपी)<sup>2</sup> हैं।

<sup>1</sup> कोल गैस/टाऊन गैस कोयले के विनाशकारी आसवन द्वारा बना एक ज्वलनशील गैसीय ईंधन हैं।

<sup>2</sup> ईटीपी उत्पाद प्रक्रिया में संयंत्र के विभिन्न क्षेत्रों से आने वाले निसरण का उपचार करने के लिए बनाया गया एक संयंत्र हैं।

3.3.1.3 लेखापरीक्षा में यह आंकलन करने के लिए एक प्रयास किया था कि क्या इकाई उस उद्देश्य को पूरा करते हुए जिसके लिए इकाई स्थापित की गई थी, दक्षतापूर्वक तथा आर्थिक रूप से संचालित की गई थी तथा यह जाँच शामिल है:

- उत्पादन का लक्षित स्तर प्राप्त किया गया था;
- उपकरण का उचित रूप से रखरखाव तथा उपयोग किया गया था;
- प्रभावशाली विपणन तंत्र विद्यमान था;
- उत्पादन का उचित मूल्य निर्धारण सुनिश्चित किया गया था;
- संयंत्र की स्थिति की नियमित समीक्षा की गई थी; तथा
- पर्यावरणीय अपेक्षाएँ पूरी की गई थी,

3.3.1.4 लेखापरीक्षा ने पिछले पाँच वर्षों अर्थात् 2009-10 से 2013-14 से संबंधित डीसीसी के लेखाओं तथा अभिलेखों की समीक्षा की। जीओई की ईंधन नीति समिति (1974) की सिफारिशों, योजना आयोग (1974) के कार्यकारी दल सं. 9 एवं 10 की सिफारिशों, इकाई के व्यवहार्यता अध्ययन में प्रक्षेपणों, इकाई के लिए संशोधित लागत अनुमान, विभिन्न एजेन्डा मदों के अनुमोदन हेतु सीआईएल तथा एसईसीएल के बोर्ड के निर्णय, डीसीसी की कार्य प्रणाली, तथा इकाई के विभिन्न कार्यकारी क्षेत्रों पर बाहरी एजेन्सियों द्वारा प्रस्तुत की गई रिपोर्टों का लेखापरीक्षा में अध्ययन किया गया था।

### 3.3.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

3.3.2.1 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पाँच वर्षों के लिए डीसीसी के प्रचालन परिणामों के विश्लेषण (अनुबंध-1) से पता चला कि प्रचालनों से योगदान बिक्री आगमों से आय के केवल 18 प्रतिशत से 27 प्रतिशत की सीमा तक था। यह केवल 70 प्रतिशत की औसत तक ही स्थिर खर्च को वसूली कर सकता था। परिणामस्वरूप, योगदान 2009-10 से 2013-14 के दौरान लगभग ₹ 5 करोड़ से ₹ 31 करोड़ तक भी इकाई के स्थिर खर्च की वसूली करने में विफल हुआ था, जिसके कारण समान अवधि के दौरान बराबर सीमा तक प्रचालन घाटे में वृद्धि हुई।

3.3.2.2 2009-10 से 2013-14 की अवधि के लिए वेतन एवं भत्तों, रखरखाव प्रभारों, संयंत्र चालन व्यय तथा टाउन प्रशासन व्यय से संबंधित डीसीसी का व्यय नीचे दर्शाया गया है:

(₹ लाख में)

वर्ष	वेतन तथा भत्ते		रखरखाव प्रभार		संयंत्र चालन व्यय	स्थापन व्यय	टाउन प्रशासन व्यय
	कार्य	गैर-कार्य	पूँजीगत	राजस्व			
2009-10	743.89	2129.19	-	423.74	11378.27	1157.80	30.00
2010-11	675.52	2406.15	-	486.75	11979.54	356.83	30.42
2011-12	729.62	3214.68	-	496.22	15151.97	392.69	47.18
2012-13	810.13	3543.30	-	724.51	12822.94	534.93	73.09
2013-14	810.85	4007.69	19.01	764.99	14735.79	600.35	95.85

उपरोक्त से यह विदित है कि भारी मात्रा में घाटा सहने के बावजूद, डीसीसी वार्षिक वित्तीय कमी को कम करने के मद्देनजर कोई प्रबुद्ध लागत रक्षक उपाय नहीं अपना सका था। जबकि वेतन एवं रखरखाव पर राजस्व व्यय बढ़ रहा था, संयंत्रों पर कोई पूँजीगत व्यय नहीं किया गया था।

एसईसीएल का तर्क (फरवरी 2015) था कि डीसीसी ने सदैव न्यूनतम व्यय वहन किया था जो सुरक्षा उपायों के साथ संयंत्र को चलाने के लिए आवश्यक था।

तथापि, यह देखा गया था कि स्थापना व्यय एवं टाउन प्रशासन व्यय बढ़ते जा रहे थे जिससे अन्तर्निहित है कि प्रबंधन द्वारा लागत कम करने वाले कोई प्रभावी उपाय लागू नहीं किये थे।

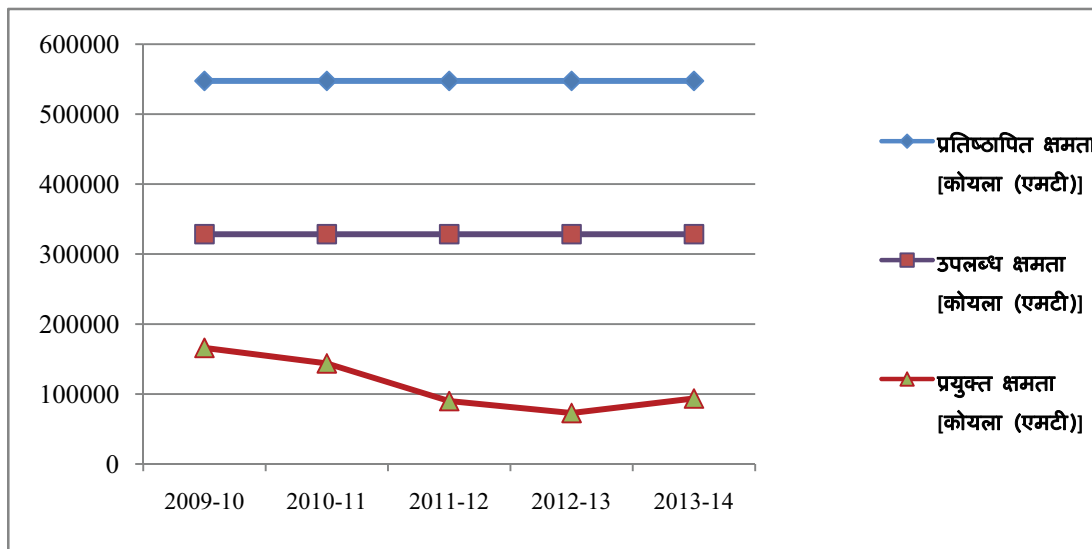
31 मार्च 2014 को डीसीसी का संचित घाटा ₹ 650.97 करोड़ था निम्नलिखित मुद्दों से घाटे के कारणों का पता लगाया जा सकता है:

### 3.3.2.3 संयंत्र क्षमता का कम उपयोग

एक वर्ष में 365 दिनों के लिए 1500 टीपीडी (टन प्रतिदिन) कोयले के उत्पादन की स्थापित क्षमता पर विचार करते हुए अर्थात् एक वर्ष में 547500 एमटी कोयला, डीसीसी की उपलब्ध उत्पादन क्षमता (328500 एमटी) में से उपयोग की गई प्रतिशतता 22 प्रतिशत से 51 प्रतिशत तक थी, एवं दूसरी ओर 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों में स्थापित क्षमता में से उपयोग की गई प्रतिशतता 13 प्रतिशत से 30 प्रतिशत तक थी (अनुबंध-II)।

चार्ट 1

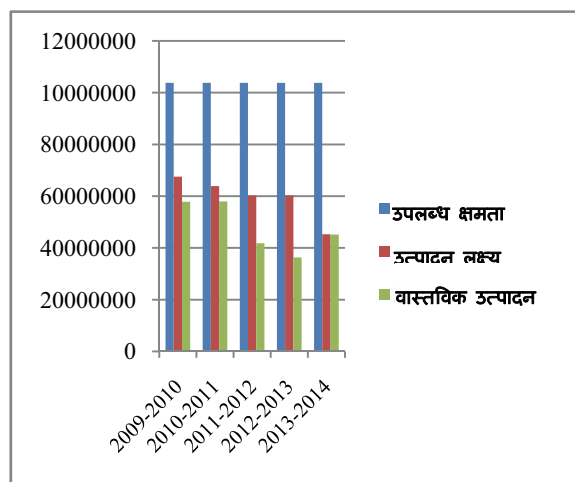
2009-10 से 2013-14 के दौरान डीसीसी में क्षमता उपयोग



कोल गैस तथा कोक के उत्पादन के लिए लक्ष्य उपलब्ध क्षमता के स्तर के कम निर्धारित किया गया था। इसके अतिरिक्त 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों के दौरान डीसीसी के मुख्य उत्पाद, गैस, कोक तथा कोक फाईन्स का उत्पादन निर्धारित लक्ष्यों से कम किया गया था जैसा कि चार्ट 2, 3 तथा 4 में दर्शाया गया है।

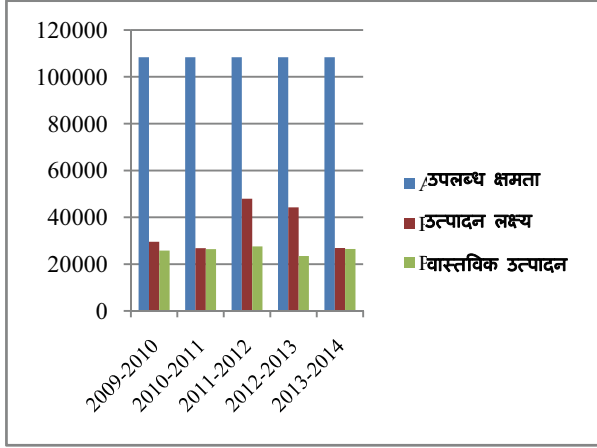
चार्ट 2

2009-10 से 2013-14 के दौरान कोयला गैस का उत्पादन ( एनएम<sup>3</sup> में)



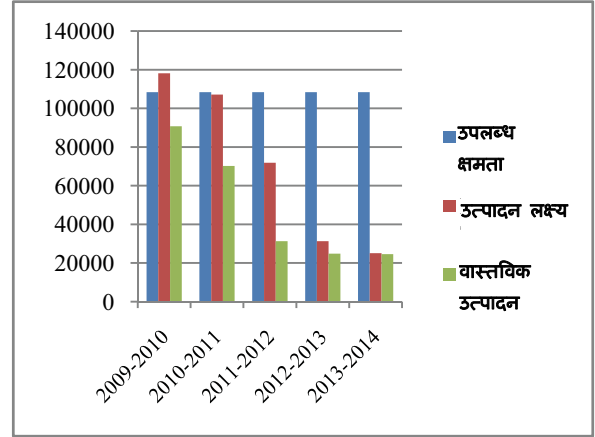
चार्ट 3

2009-10 से 2013-14 के दौरान कोक का उत्पादन (एमटी में)



चार्ट 4

2009-10 से 2013-14 के दौरान कोक फाईन्स का उत्पादन (एमटी में)



लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि कोल गैस तथा कोक के लिए उपलब्ध क्षमता के केवल एक भाग को उत्पादन लक्ष्य के रूप में नियोजित किया था (क्रमशः 35-36 प्रतिशत तथा 56-75 प्रतिशत के दायरे में) इसके अतिरिक्त लक्ष्य के प्रति कम निष्पादन कोल गैस के लिए 40 प्रतिशत, कोक के लिए 47 प्रतिशत तथा कोक फाईन्स के लिए 57 प्रतिशत तक उच्च था। इसके परिणामस्वरूप 2009-10 से 2013-14 के दौरा 24.69 करोड़, ₹ 43.10 करोड़ तथा ₹ 39.75 करोड़ के संभावित राजस्व के अर्जन के अवसर के साथ क्रमशः 5,81,35,249 सामान्य घनमीटर\* (एनएम<sup>3</sup>) कोल गैस, 45,771 एमटी कोक तथा 1,11,862 एमटी कोक फाईन्स की सीमा तक संभावित उत्पादन का घटा हुआ। विवरण अनुबंध-III में दर्शाये गए हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि संयंत्र के प्रारंभ से उत्पादन के सभी क्षेत्रों में कम निष्पादन का कारण डीसीसी के लिए स्थानीय था। यद्यपि 1990 में स्थापित किया गया, सीआईएल ने इकाई को किराये पर एसईसीएल को सौंपने का निर्णय (1995) किया था क्योंकि संयंत्र वित्तीय व्यवहार्यता प्राप्त करने में सक्षम नहीं हुआ था तथा समस्याओं से घिरा हुआ था जैसे कम क्षमता उपयोग, कोक तथा गैस का कम उठान तथा कच्चा माल मंगाना। 2000 तक, संयंत्र अपनी तरह के रसायनिक संयंत्र के सामान्य समय को पहले ही पूरा कर चुका था तथा नवीनीकरण की आवश्यकता थी। हालाँकि, एसईसीएल अभी तक

\* सामान्य घन मीअर मानक स्थितियों में गैस की मात्रा की मैट्रिक अभिव्यक्ति है तथा यह सामान्य तौर पर दाब के 0° सी एवं 1 वातावरण पर नापी गई परिभाषित की जाती हैं।

डीसीसी हेतु यतित पूँजीगत पुरूद्वार को पूरा नहीं कर सका था। कोयले की उच्च आयतित लागत तथा परिणामस्वरूप गैस के उत्पादन की उच्च लागत के साथ गैस का गैर-लाभकारी मूल्य एवं उपोत्पादों के विपणन में विफलता के परिणामस्वरूप निरंतर हानियों का संचय होता रहा, जैसा आने वाले पैराग्राफों में वृणित है।

#### 3.3.2.4 संयंत्र के पूँजीगत पुनरूद्वार में विलम्ब

डीसीसी मई 1990 में प्रारंभ किया गया था। डीसीसी जैसे रसायनिक संयंत्र का सामान्य काल केवल दस वर्ष ही माना गया है। सीआईएल ने डीसीसी को पट्टे पर देने अथवा बेचने की अपनी इच्छा व्यक्त की तथा कोयला मंत्रालय ने इसके लिए अनुमोदन (दिसम्बर 2000) प्रदान किया।

लगभग सात वर्षों के विलम्ब के पश्चात्, डीसीसी के पुनरूद्वार हेतु रास्ता निकालने के लिए 26 जून 2007 को माननीय वाणिज्य एवं उद्योग मंत्री, पश्चिम बंगाल सरकार की अध्यक्षता में सीआईएल, हिन्दुस्ताu पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड (एचपीसीएल) तथा पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय, भारत सरकार के प्रतिनिधियों के साथ एक बैठक आयोजित की गई थी। तदनुसार सीआईएल बोर्ड ने अपनी 235वीं बैठक (25 सितम्बर 2007) में डीसीसी के लिए सीआईएल (23 प्रतिशत) एचपीसीएल (51 प्रतिशत शेयर) तथा पश्चिम बंगाल सरकार (26 प्रतिशत शेयर) के साथ एक संयुक्त उद्यम (जेवी) के क्रियान्वयन हेतु अनुमोदन प्रदान किया।

हालाँकि, उचित समय पर पश्चिम बंगाल सरकार ने अपने वित्तीय संकट के कारण जेवी में हिस्सा लेने में अपनी अनिच्छा व्यक्त की। तत्पश्चात्, एचपीसीएल ने डीसीसी के मूल्यांकन के साथ साथ वित्तीय, विधिक, लेखांकन तथा कर यथा परिश्रम का विस्तृत अध्ययन करने के लिए मै एसबीआई कैपिटल मार्केट्स लिमिटेड (एसबीआई कैप्स) को नियुक्त किया। एसबीआई कैप्स ने बताया कि (नवम्बर 2008) डीसीसी में 51 प्रतिशत पण प्राप्त करने के लिए एचपीसीएल को भूमि खरीद के लिए ₹ 69.03 करोड़ अथवा भूमि पट्टा विकल्प के लिए ₹ 63.68 करोड़ की आवश्यकता थी। डीसीसी को 'आर्म्स लेन्थ' पर कोल गैस की पर्याप्त आपूर्ति हेतु पश्चिम बंगाल सरकार के एक उपक्रम तथा कोलकाता तथा आसपास कोल गैस के एक मात्र वितरक ग्रेटर कलकत्ता गैस सप्लाइ कार्पोरेशन लिमिटेड (जीसीजीएससी) के साथ एक औपचारिक अनुबंध करना था। सीआईएल/एसईसीएल को उपयुक्त स्वामित्व तथा किसी भार से मुक्त वर्तमान में डीसीसी के स्वामित्व वाली भूमि प्रस्तावित जेवी को हस्तांतरित करते हुए एक हस्तांतरण विलेख कार्यान्वित करना था। संयंत्र का सुगम प्रचालन सुनिश्चित करने के लिए

प्राधिकरणों से अपेक्षित सभी महत्वपूर्ण प्रमाणपत्र/सहमति/अनुमोदनों का पुनर्वैधीकरण/नवीनीकरण प्राप्त करना था।

सीआईएल बोर्ड ने एसबीआई कैप्स द्वारा तैयार उपयुक्त उद्यम रिपोर्ट के साथ एचपीसीएल (51 प्रतिशत) तथा सीआईएल (49 प्रतिशत) की इक्विटी भागीदारिता के साथ संशोधित जेवी प्रस्ताव पर विचार किया (दिसम्बर 2008)। और चर्चाओं तथा एक उपसमिति के गठन के पश्चात, सीआईएल ने एचपीसीएल तथा एसबीआई कैप्स के साथ एक बैठक (अप्रैल 2009) आयोजित की जहाँ एचपीसीएल ने जेवी के गठन को पूरा करने तथा किसी नये प्रतिस्पर्धी के आविर्भाव से पहले पश्चिम बंगाल में नये गैस बाजार को अधिग्रहण करने के लिए गैस वितरण पाईपलाइन नेटवर्क की स्थापना के लिए आतुरता व्यक्त की। एचपीसीएल ने जेवी के गठन के लिए जल्दी से जल्दी निर्णय लेने तथा समझौता ज्ञापन मसौदा के कार्यान्वयन हेतु भी सीआईएल से अनुरोध किया। सीआईएल की बोर्ड बैठकों के एजेन्डा दस्तावेजों से जो 2009-10 से 2013-14 की अवधि के लिए लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए थे, मामलों में किसी प्रगति का पता नहीं चला तथा एसईसीएल द्वारा प्रस्तुत किये गए उत्तर (नवम्बर 2013) से कोई सकारात्मकता सुनिश्चित नहीं की जा सकती।

इसी बीच, जनवरी 2005 में, डीसीसी ने एसईसीएल को एक मुख्य पुनर्निर्माण योजना प्रस्तुत की, जिसमें 4,50,000 एनएम<sup>3</sup> प्रतिदिन की सीमा तक गैस की उत्पादन क्षमता को बढ़ाना शामिल था, जो ₹ 58.83 करोड़ के प्रस्तावित कुल पूँजी निवेश के साथ तीन चरणों के अन्तर्गत प्राप्त करने के लिए नियोजित था। बाद में, डीसीसी ने पुनः दो बार 2005 तथा 2012 में संशोधित पुनरुद्धार योजनाएं प्रस्तुत की जो लागत लाभ विश्लेषण द्वारा समर्थित नहीं थीं।

डीसीसी में ₹ 54.17 करोड़ के पूँजी निवेश वाली रिटॉर्ट बेचों के पुनर्निर्माण तथा चरण बद्ध ढंग से 2,75,000 एनएम<sup>3</sup> की सीमा तक गैस उत्पादन बढ़ाने के लिए पुनरुद्धार योजना एसईसीएल बोर्ड को प्रस्तुत की गई थी (जून 2012)। लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि 2009-10 से 2013-14 के दौरान, एसईसीएल तथा सीआईएल ने क्रमशः 43 तथा 58 बैठके आयोजित की थीं। संयंत्र के पुनरुद्धार के संबंध में कोई ठोस निर्णय नहीं लिया गया था जैसाकि अभिलेखों की नमूना जाँच से देखा गया।

एसईसीएल प्रबंधन ने बताया (नवम्बर 2013/जनवरी 2014) कि ₹ 54.17 करोड़ मूल्य की पुनरुद्धार योजना विचाराधीन थी तथा आगामी कार्यवाही उपोत्पादों जैसे कोक, कोक फाइन्स, डि-हाइड्रेटेड टार इत्यादि के मूल्य में संशोधन तथा उत्पादों के इकट्ठा हो गए



भण्डार के निपटान के पश्चात ही की जाएगी। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2015 में, यह बताया गया था कि एसईसीएल व्यापक पूँजी पुनरुद्धार पर विचार कर रहा था तथा इसके लिए प्रौद्योगिकी के अद्यतन/नई प्रौद्योगिकियों को अपनाने के रूप में एक रोड मैप बना रहा था।

यद्यपि, तथ्य यह है कि डीसीसी के नियंत्रक प्राधिकरण के रूप में एसईसीएल पुनरुद्धार योजना को लागू करने के लिए अभी तक कोई कार्यवाही करने में विफल हुआ था जो डीसीसी की आर्थिक हालत सुधारने के लिए आवश्यक था।

### 3.3.2.5 उच्चतर आयात लागत पर खराब गुणवत्ता के कोयले की खरीद

इकाई की व्यवहार्यता रिपोर्ट (सितम्बर 1977) के अनुसार, कोयला इस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड (ईसीएल) की कोयला खानों से खरीदने के लिए प्रस्तावित था क्योंकि इन कोयला खानों<sup>1</sup> से कोयला राख तत्व, अस्थिर पदार्थ तथा नमी के अनुसार संयंत्र के लिए हितकर माना गया था। अतः डीसीसी प्रारंभ से ही कोयला ईसीएल से खरीदता रहा था।

अप्रैल 1995 में, डीसीसी सीआईएल द्वारा प्रचालित पट्टा आधार पर एसईसीएल को सौंप दिया गया था क्योंकि इसने वित्तीय व्यवहारिकता प्राप्त नहीं की थी। इकाई सौंपते समय सीआईएल ने वैकल्पिक स्रोतों से उपयुक्त कोयले की पर्याप्त मात्रा को चिन्हित करने की आवश्यकता विनिर्दिष्ट की थी तथा एसईसीएल की कोयला खानों<sup>2</sup> से कोयला मँगाने का समर्थन किया था।

यद्यपि, अभिलेखों की नमूना जाँच पर यह देखा गया था कि विचार किये गए उद्देश्य के विपरीत एसईसीएल की विभिन्न कोयला खानों से प्राप्त किये गए कोयले में कोल फाईन्स तथा पत्थर शामिल थे जो रिटार्ट संयंत्र में सिंचित नहीं किये जा सकते थे। इसके अतिरिक्त खरीदे गए कोयले में, विशेष रूप से एसईसीएल के भटगाँव तथा एम्लाई क्षेत्र से, उत्पादों का ऊष्मीय मूल्य<sup>3</sup> कम करने वाली उच्चतर नमी तथा राख थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसीसी को 2009-10 से 2013-14 के दौरान जी 4 तथा जी 5 (आरओएम) कोयले के लिए ₹ 1440 प्रति एमटी तक उच्च औसत रेलवे मालभाडा वहन करना पड़ा था, जिसके परिणामस्वरूप डीसीसी में कोयले की आयातित लागत उच्च थी (2009-10 से 2013-14 के दौरान ₹ 5283 प्रति एमटी तक उच्च) क्योंकि एसईसीएल की

<sup>1</sup> जेके नगर, न्यु केन्ड एवं श्रीपुर खान

<sup>2</sup> पश्चिम चीरीमीरी, कोरबा, बँकन्ठपुर, अम्लाई, विश्रामपुर, जामुना एवं कोटमा, भटगाँव एवं हासदों

<sup>3</sup> कैलोरी मान एक सामग्री अथवा एक ईंधन के पूर्णतः दहन द्वारा उत्पन्न ऊष्मा की मात्रा है।

कोयला-खाने डीसीसी से 800 किमी से अधिक दूरी पर स्थिति हैं। अतः लेखापरीक्षा ने दर्शाया था (अगस्त 2013) कि इस अवधि के दौरान, कोयले की आयातित लागत का 20-37 प्रतिशत रेलवे मालभाड़े के प्रति था जैसा कि नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

वर्ष (1)	मालभाड़े सहित प्रति एमटी कोयले की आयातित लागत (₹) (2)	प्रतिएमटी मालभाड़ा प्रभार (₹) (3)	कोयले की कुल आयातित लागत पर मालभाड़ा प्रभारों का प्रतिशत (4)=(3/2)*100
2009-10	2930.65	1102.18	37.60
2010-11	3319.59	1097.58	33.06
2011-12	5282.73	1091.60	20.67
2012-13	4334.71	1292.39	29.81
2013-14	4581.04	1441.56	31.47

लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकार करते समय, एसईसीएल ने बताया (नवम्बर 2013) कि कोयले की आयातित लागत को कम करने के लिए डीसीसी ने पहले ही सितम्बर 2013 से ईसीएल (रानीगंज) से कोयले की खरीद शुरू कर दी थी। एसईसीएल ने ईसीएल तथा एसईसीएल से खरीदे गए कोयले की लागत में लगभग ₹ 1000 प्रति एमटी तक का अन्तर गिना था।

अतः लेखापरीक्षा में मुद्दे को उठाने के बाद ही (अगस्त 2013) डीसीसी ने सितम्बर 2013 से ईसीएल से कोयले की खरीद शुरू की थी जबकि एसईसीएल से भी कोयले की खरीद जारी रखी थी। अतः डीसीसी ने 2009-10 से 2013-14 के दौरान (अनुबंध-IV) ईसीएल से सारा कोयला ना खरीद कर ₹ 138.45 करोड़ के रेलवे मालभाड़े की संभावित बचत का अवसर खो दिया था। इसके अतिरिक्त यह देखा गया था कि मार्च 2014 तक, सितम्बर 2013 से ईसीएल से कोयले के खरीद करके डीसीसी मालभाड़ा प्रभारों के कारण ₹ 10.50 करोड़ की राशि तक राजस्व की हानि को रोक पाने में सक्षम हुआ था।

### 3.3.2.6 डीसीसी तथा जीसीजीएससी के बीच औपचारिक अनुबंध के अभाव के कारण कोल गैस का अलाभकारी मूल्य निर्धारण

डीसीसी ने अपना वाणिज्यिक उत्पादन मई 1990 में शुरू किया था। डीसीसी एवं जीसीजीएससी के बीच गैस की आपूर्ति के लिए जीसीजीएससी द्वारा प्रस्तावित मूल्य एमओयू में दर्शाते हुए हस्ताक्षरित किया गया था (मई 1990)। तदनुसार, कोल गैस का

मूल्य बिक्री कर को छोड़ ₹ 8.50 प्रति थर्म<sup>1</sup> पर निर्धारित किया गया था तथा यह केवल एक वर्ष की प्रोत्साहनात्मक अवधि के लिए लागू होना था। यह भी निर्णय किया गया था कि गैस की आपूर्ति की शुरुआत के छह महीनों के पश्चात जीसीजीएससी, डीसीसी, पश्चिम बंगाल सरकार तथा भारत सरकार के प्रतिनिधियों के बीच संयुक्त रूप से मूल्य की समीक्षा की जाएगी। यद्यपि, कोल गैस के लिए लाभकारी मूल्य प्राप्त करने के विचार से तत्कालीन सीएमडी, सीआईएल ने एक मूल्य वर्धन फारमूले<sup>2</sup> का सुझाव दिया (अप्रैल 1979) जो पश्चिम बंगाल सरकार द्वारा उचित रूप से स्वीकृत (मई 1979) किया गया था। एमओयू केवल एक वर्ष की प्रोत्साहनात्मक अवधि के लिए वैध था अर्थात् अप्रैल 1991 तक। उसके पश्चात पार्टियों के बीच में कोई और एमओयू नहीं किया गया था। यद्यपि, जीसीजीएससी डीसीसी उत्पादित कोल गैस का एकमात्र वितरक है, तथापि दोनों पार्टियों के बीच कोई विधिक अनुबंध विद्यमान नहीं हैं। अतः, पार्टियों के बीच व्यापार किसी वैध अनुबंध के बिना ही किया जा रहा था। यद्यपि जीसीजीएससी ने एक विधिक रूप से लागू होने योग्य अनुबंध करने का प्रस्ताव किया था (दिसम्बर 2003) तथापि, डीसीसी इस दिशा में कोई पहल (दिसम्बर 2003) करने से बचता रहा तथा उल्टे कोल गैस के मूल्य पर तुरन्त पुनः विचार पर जोर डालता रहा। जीसीजीएससी के साथ एक विधिक अनुबंध करने अथवा एमओयू के पुनर्गठन के प्रति डीसीसी की तरफ से कोई ठोस निर्णय नहीं लिया गया था (दिसम्बर 2014 तक)।

यद्यपि, यह प्रतीत होता है कि डीसीसी एक बेहतर स्थिति में हो सकता था यदि इसने दोनों पार्टियों के लिए पारस्परिक रूप से हितकारी, प्रत्येक पहलू को कवर करने वाले विधिक रूप से लागू होने योग्य अनुबंध के मसौदे हेतु जीसीजीएससी द्वारा प्रस्तावित प्रस्ताव (दिसम्बर 2003) को स्वीकार कर लिया होता।

जहाँ तक सीआईएल का संबंध है, इसने केवल एक बैठक (18.03.2004) में भाग लिया था जहाँ डीसीसी, एसईसीएल तथा पश्चिम बंगाल सरकार के प्रतिनिधि भी उपस्थित थे। सीआईएल ने डीसीसी के लिए कोल गैस के अलाभकारी मूल्य के लिए अपनी चिंता दर्शायी थी परन्तु उसी समय घोषणा की कि वस्तुतः यह (सीआईएल) डीसीसी के पुनरुद्धार में निवेश करने की स्थिति में नहीं था। इसके अतिरिक्त डीसीसी के संबंध में सीआईएल की कोई प्रभावशाली भूमिका अभिलेख पर नहीं पाई गई थी।

<sup>1</sup> ताप की इकाई प्राकृतिक गैस के 100 घन ताप के जलने के लगभग बराबर उर्जा हैं

<sup>2</sup>  $पी_{एफ} = पी_{आई} (0.35 + 0.4 * सी_{एफ}/सी_{आई} + 0.1 * आई_{ईएफ}/आई_{आई} + 0.05 * एल_{एफ}/एल_{आई} + 0.1 * सीएच_{एफ}/सीएच_{आई})$ ; जहाँ सी कोयले के लिए है, ई ऊर्जा के लिए है, एल मजदूरी के लिए है तथा सीएच रासायनिक मूल्यों के लिए हैं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कोल गैस के मूल्य को डीसीसी से बार बार अनुरोध कि यह पर्याप्त रूप से लाभकारी नहीं था के बाद ही समय समय पर एकतरफा रूप से पश्चिम बंगाल सरकार द्वारा एक मात्र रूप से संशोधित और निर्धारित किया गया है जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

वर्ष एवं माह	प्रति थर्म कोल गैस का मूल्य (₹ में)	प्रति थर्म कोल गैस के उत्पादन की लागत (₹ में)
तक: 1996 जुलाई	8.50	-
से 1996 अगस्त	9.50	-
1997 नवम्बर	11.50	-
1999 नवम्बर	13.00	-
2000 सितंबर	14.00	-
2002 फरवरी	15.40	-
2004 जनवरी	17.00	-
2004 अक्टूबर	19.19	-
2006 फरवरी	22.00	-
2008 जनवरी	25.00	47
2010 अप्रैल	30.00	47
2010 नवंबर	33.00	62
2011 सितंबर	38.00	91/93
2014 जनवरी	45 से 85 (प्रगतिशील)	81

यह देखा जा सकता है कि 18 वर्षों में कोल गैस का मूल्य केवल लगभग 500 प्रतिशत ही बढ़ा था। इस बीच, छह (6) वर्षों की अवधि में, डीसीसी में कोल गैस के उत्पादन की लागत प्रति थर्म लगभग 200 प्रतिशत तक बढ़ गई थी जो 2009-10 ₹ 47, 2010-11 में ₹ 62, 2011-12 में ₹ 93, 2012-13 में ₹ 91 तथा 2013-14 में ₹ 81 हो गई, जो अनुमत किये गए मूल्यों से मेल नहीं खाती थी। अतः डीसीसी को 2009-10 से 2013-14 के दौरान जीसीजीएससी को गैस के प्रेषण से ₹ 112.83 करोड़ तक हानि वहन करनी पड़ी थी (अनुबंध-V)। इस प्रकार यह डीसीसी के लिए अपना उत्पादन बढ़ाने के लिए पर्याप्त प्रोत्साहन नहीं था क्योंकि अधिक उत्पादन का अर्थ अधिक हानि होता।

हालाँकि, लेखापरीक्षा में मुद्दा उठाए जाने के बाद (अगस्त 2013), माँग में वृद्धि के साथ दर में क्रमिक वृद्धि के साथ कोल गैस का मूल्य ₹ 45 प्रति थर्म तक बढ़ाया (दिसम्बर 2013) गया है जो जनवरी 2014 से अधिकतम ₹ 85 प्रति थर्म तक हैं। आगे यह देखा

गया था कि 2014 में मूल्य में संशोधन के बाद भी, 2013-14 में कोल गैस के उत्पादन की प्रति थर्म लागत ₹ 81 थी। अतः निरंतर संचित हानि के बावजूद, कम्पनी इसे ऑंशिक राहत प्रदान करने वाले नवीनतम मूल्य संशोधन के परिणामस्वरूप जनवरी 2014 से दिसम्बर 2014 तक ₹ 3.33 करोड़ का अतिरिक्त राजस्व कमाने में सक्षम हुई थी। परन्तु यह मूल्य संशोधन भी लागत तथा बिक्री मूल्य के बीच अन्तर को कवर करने के लिए पर्याप्त नहीं था।

यह बताना महत्वपूर्ण है जीसीजीएससी ने 2009-10 से 2013-14 के दौरान घरेलू, वाणिज्यिक तथा औद्योगिक ग्राहकों से क्रमशः ₹ 25/थर्म, ₹ 55/थर्म तथा ₹54/थर्म का मार्जिन रखते हुए ₹ 51/थर्म, ₹ 110/थर्म एवं ₹ 100/थर्म तथा उच्च मूल्य प्रभारित किये थे (अनुबंध-VI)।

डीसीसी ने तथ्यों को स्वीकार करते समय, बताया (अगस्त 2013) कि यद्यपि गैस के मूल्य की जीसीजीएससी द्वारा समय-समय पर समीक्षा की गई थी, तथापि डीसीसी, जीसीजीएससी, पश्चिम बंगाल सरकार तथा भारत सरकार द्वारा संयुक्त रूप से मूल्य की विशिष्ट फार्मूला-आधारित समीक्षा कभी नहीं की गई थी।

यद्यपि कोल गैस का लाभकारी मूल्य प्राप्त करने का मामला नियमित रूप से जीसीजीएससी तथा एसईसीएल के साथ बैठकों तथा चर्चाओं में रखा गया तथापि, यह सीआईएल तथा जीओआई के समक्ष नहीं रखा गया था। हालाँकि, लेखापरीक्षा द्वारा दर्शाये जाने पर (अगस्त 2013), मामला दिसम्बर 2013 में केवल पश्चिम बंगाल सरकार के समक्ष रखा गया था।

अतः लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि डीसीसी/एसईसीएल ने अगस्त 2013 से पहले मुद्दे को सीआईएल एवं भारत सरकार के स्तर तक बढ़ाने के लिए कोई गंभीर प्रयास नहीं किया था ताकि कोल गैस के लिए लाभकारी मूल्य प्राप्त किये जा सकें यद्यपि डीसीजी के अस्तित्व के लिए यह इसकी तरफ से आवश्यक था।

### **3.3.2.7 एक एकल ग्राहक द्वारा प्रतिबद्ध माँग के प्रति गैस की कम खरीद तथा परिणामस्वरूप गैस के फैल जाने के कारण हानि**

डीसीसी की व्यवहार्यता रिपोर्ट (सिम्बर 1997) दर्शाती है कि पश्चिम बंगाल सरकार को कोल गैस की एक समान खरीद के लिए व्यवस्था करनी थी। बाद में, पश्चिम बंगाल सरकार का एक उपक्रम, जीसीजीएससी एमओयू को अन्तिम रूप देने (1990) के साथ

डीसीसी कोल गैस का एममात्र ग्राहक बन गया, जो एक वर्ष की प्रोत्साहनात्मक अवधि के लिए वैध होना था। जीसीजीएससी को केवल इसे कोलकाता में तथा आसपास औद्योगिक, वाणिज्यिक एवं घरेलू क्षेत्र में अन्तिम उपभोक्तकों को वितरित करना था। जीसीजीएससी ने वितरण हेतु कोल गैस निकालने के लिए डीसीसी के संयंत्रक्षेत्र के अन्दर एक पीआरएस\* स्थापित किया।

31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों के लिए कोल गैस की हानि की तुलना में उत्पादन आपूर्ति की स्थिति इस प्रकार थी:

(लाख एनएम<sup>3</sup> में)

वर्ष	उत्पादन	आपूर्ति	फैल जाने तथा निकासी के कारण गैस की हानि
2009-10	578.42	549.47	28.94
2010-11	579.80	557.87	21.93
2011-12	418.34	413.80	4.56
2012-13	363.01	358.27	4.71
2013-14	451.61	440.28	11.35
<b>जोड़</b>	<b>2391.18</b>	<b>2319.69</b>	<b>71.49</b>

इस संबंध में, लेखापरीक्षा ने देखा कि जीसीजीएससी ने कुछ अवसरों पर (दिसम्बर 2008, मार्च 2009, जनवरी तथा फरवरी 2014) प्रतिबद्ध माँग के प्रति गैस नहीं निकाली थी जिसके कारण 2009-10 से 2013-14 की अवधि के दौरान 71.49 लाख एनएम<sup>3</sup> की सीमा तक कोलगैस फैल गई तथा इसका निकास हो गया। इसने पर्यावरणीय समस्याएँ भी उत्पन्न की जिसके कारण स्थानीय लोगों द्वारा शिकायतें की गईं। डीसीसी ने बताया (सितम्बर 2013) कि गैस का उत्पादन गैस का एक मात्र वितरक होने के कारण जीसीजीएससी की माँग पर आधारित है। अतः जब जीसीजीएससी की माँग घटती-बढ़ती है, विशेष कर सप्ताहान्त तथा छुट्टियों के दौरान तथा जीसीजीएससी कम माँग के बारे में डीसीसी को पहले सावधान नहीं करता, तो डीसीसी उत्पाद को नियंत्रित नहीं कर सकता जिसके परिणामस्वरूप गैस फैल जाती है।

यद्यपि, तथ्य यह है कि डीसीसी/एसईसीएल प्रबंधन ने प्रत्याशित ग्राहकों द्वारा कोल गैस की प्रस्तावित माँग के आधार पर गैस के प्रत्यक्ष विपणन हेतु एक रणनीति सहित कभी

\* प्रेशर रिइयूसिंग स्टेशन (पीआरएस) ठोस तथा तरल के प्रवेश को छानने तथा गैस को सुपर्दगी हेतु संविदात्मक विनिर्देशनों के अनुसार लाने के लिए इसके प्रेशर को नियंत्रित करने के लिए गैस पाइपलाइनों के पास स्थापित किया जाता है।

एक विस्तृत तकनीकी-आर्थिक व्यवहार्यता अध्ययन नहीं किया था। इसके डीसीसी की वाणिज्यिक व्यवहार्यता सुनिश्चित करने के लिए इसके ग्राहक आधार को बढ़ाने तथा गैस को व्यर्थ फैलने को रोकने के लिए जल्दी से जल्दी इसके उत्पादों के लिए एक वैज्ञानिक विपणन रणनीति अपनाए जाने की आवश्यकता है।

### 3.3.2.8 असफल आधुनिकीकरण प्रयास

डीसीसी प्रारंभ से ही मै. वूडल-डकहैम लिमिटेड, यूनाईटेड किंगडम द्वारा दी गई 'निरंतर वर्टिकल रिटार्ट' का प्रयोग करता है।

लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि आधुनिक प्रौद्योगिकी के साथ कोल गैस के उत्पादन को बढ़ाने के लिए डीसीसी में विद्यमान सुविधाओं का प्रयोग करके एक कोल आधारित कृत्रिम प्राकृतिक गैस (एसएनजी) उत्पादन सुविधा की स्थापना हेतु गैल ने गैस अथारिटी आफ इंडिया लिमिटेड (गेल) तथा सीआईएल के बीच एक संयुक्त उद्यम (जेबी) के गठन का प्रस्ताव (सितम्बर 2011) दिया था। पश्चिम बंगाल सरकार की सिफारिश पर भी कोयला मंत्रालय भारत सरकार ने गेल द्वारा प्रस्तावित उपरोक्त जेबी के प्रस्ताव की जाँच हेतु सीआईएल को निर्देशित किया। हालाँकि निम्नलिखित अनिश्चितताओं के मद्देनजर गेल द्वारा इस संबंध में कोई कार्यवाही नहीं की गई थी:

- संयंत्र के बहुत पुराना होने के कारण एक नये संयंत्र की आवश्यकता थी, परन्तु नई इकाई के लिए भूमि उपलब्ध नहीं थी।
- विद्यमान प्रणाली एसएनजी के लिए उपयुक्त नहीं मानी गई थीं।

इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया था कि सीआईएल ने एसईसीएल को संयंत्र के अद्यतन हेतु एक खुला रूचि प्रकटन (ईओआई) आमंत्रित करने तथा इच्छुक पक्षों में से एक के चयन की सलाह (अगस्त 2012) दी थी। परन्तु इस संबंध में एसईसीएल द्वारा आगे कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

एसईसीएल ने अपने उत्तर में लेखापरीक्षा की उपरोक्त आपत्ति पर कोई (नवम्बर 2013 तथा जनवरी 2014) टिप्पणी प्रस्तुत नहीं की।

यद्यपि, एसईसीएल के आदेश पर (अक्टूबर 2013) डीसीसी ने आधुनिकीकरण हेतु नये अवसरों का पता लगाने के विचार से मामला केन्द्रीय खनन एवं ईंधन अनुसंधान संस्थान, धनबाद (सीआईएमएफआर) के समक्ष रखा। इस संबंध में सीआईएमएफआर ने सुझाव दिया (जुलाई 2014) कि प्रौद्योगिकीय अद्यतन तथा संशोधन का कार्य प्रारंभ करने से पूर्व,

विस्तृत तकनीकी आकलन तथा विपणन विश्लेषण का चुनाव करना बुद्धिमत्ता होगी। लेखापरीक्षा द्वारा इस संबंध में डीसीसी/एसईसीएल की ओर से कोई प्रगति नहीं देखी गई थी (फरवरी 2015) तथा आधुनिकीकरण प्रयास निरर्थक पड़े रहे।

### 3.3.2.9 खराब प्रेषण के साथ उपोत्पादों की कम प्राप्ति

संचालन की प्रक्रिया के दौरान, डीसीसी विभिन्न उपोत्पादों का उत्पादन करता है जैसे कोक, कोक फाईन्स, कोल फाईन्स, कोलतार, एमोनियम सल्फेट तथा लाईट ऑयल जो कोल गैस के उत्पादन के समय उपोत्पाद के रूप में प्राप्त किये जाते हैं ताकि कच्चे कोयले का प्रभावपूर्ण ढंग से उपयोग हो सके। वास्तविक उत्पादन की तुलना में एसईसीएल द्वारा निर्धारित नये उपलब्ध (जुलाई 2011) मानदण्डों के साथ साथ संचालन पूर्व(1976) मानदण्डों के अनुसार एक टन कोयले से उपोत्पादों की प्राप्ति नीचे दर्शायी गई है:

वर्ष	कोयले की खपत (हजार एमटी में)	कोक			कोलतार			लाईट ऑयल		
		मानदण्ड 1976 (हजार एमटी में)	मानदण्ड 2011 (हजार एमटी में)	वास्तविक (हजार एमटी में)	मानदण्ड 1976 (हजार एमटी में)	मानदण्ड 2011 (हजार एमटी में)	वास्तविक (हजार एमटी में)	मानदण्ड 1976 (---)	मानदण्ड 2011 (3.6 लीटर (हजार लीटर में))	वास्तविक (हजार लीटर में)
2009-10	346.82	228.90	232.37	25.78	13.87	19.08	8.75	-	1.25	0.34
2010-11	319.70	211.00	214.20	26.36	12.79	17.58	7.87	-	1.15	0.33
2011-12	263.50	173.91	176.55	27.57	10.54	14.49	5.29	-	0.95	0.31
2012-13	260.23	171.75	174.36	23.47	10.41	14.31	4.44	-	0.94	0.22
2013-14	297.28	196.21	199.18	26.47	11.89	16.35	3.66	-	1.07	0.28
<b>जोड़</b>		<b>981.77</b>	<b>996.66</b>	<b>129.65</b>	<b>59.5</b>	<b>81.81</b>	<b>30.01</b>	<b>-</b>	<b>5.36</b>	<b>1.48</b>

उपरोक्त से यह प्रत्यक्ष है कि उपोत्पादों का उत्पादन संचालन-पूर्व तथा नये उपलब्ध मानदण्ड दोनों से काफी कम था।

अभिलेखों से पता चला कि यद्यपि उत्पादन मानदण्डों से कम था, तथापि उपोत्पादों की बिक्री के माध्यम ये सर्जित राजस्व सभी उत्पादों की कुल बिक्री से प्राप्त राजस्व की राशि का महत्वपूर्ण भाग बनता है। यह 31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों में डीसीसी की कुल बिक्री प्राप्ति के 74 प्रतिशत (2009-10) तक उच्च था (अनुबंध-VII)।

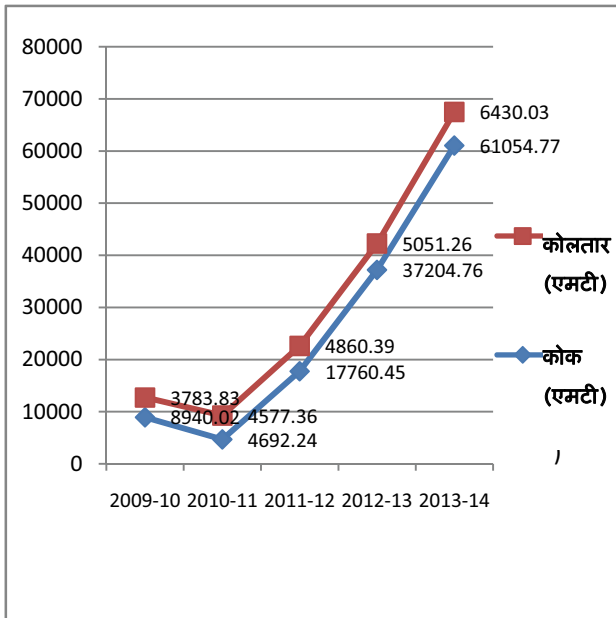


उपरोक्त से लेखापरीक्षा ने देखा कि संबंधित अवधि के दौरान, क्योंकि उपोत्पादों की प्राप्ति, विशेषकर कोक, कोलतार तथा लाइट ऑयल, मानदण्डों से काफी कम थी, इसलिए डीसीसी ने क्रमशः ₹ 663.26 करोड़ (867005 एमटी), ₹ 188.10 करोड़ (51813 एमटी) तथा ₹ 9.48 करोड़ (3879 केएल) मूल्य का राजस्व अर्जन करने का अवसर खोने की हानि वहन की। (अनुबंध-VII)।

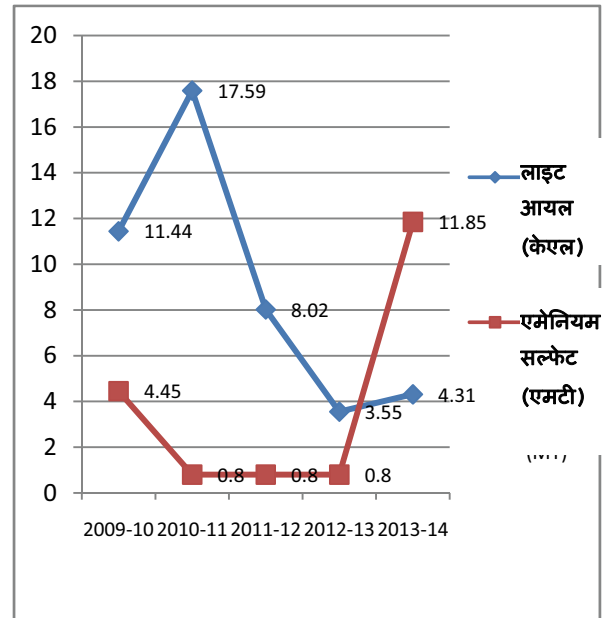
यह नोट भी प्रासंगिक है कि डीसीसी द्वारा प्रभावशाली विपणन इसकी हानि के एक भाग की वसूली करने में सहायता करता। यद्यपि, प्रतिस्पर्धात्मक दरों के अभाव में, डीसीसी उत्पादों के मूल्यों को कम करने एवं छूट पेश करके भी ग्राहकों पर नियमित उठान हेतु जोर नहीं डाल सकता था।

अतः यद्यपि उपोत्पादों की बिक्री से राजस्व अर्जन की संभावना थी, तथापि डीसीसी ऐसी नहीं कर सका क्योंकि इससे कोल गैस के उत्पादन में संवर्धन नहीं होता था। यहाँ तक कि उत्पादित उपोत्पाद भण्डार के रूप में वर्ष दर वर्ष आधार पर संचित हो रहे थे (अनुबंध-IX) जो नीचे दिये गए ग्राफों से देखा जा सकता है:

**कोक एवं कोलतार के अन्तिम स्टॉक की वर्ष-वार स्थिति**



**एमोनियम सल्फेट तथा लाइट ऑयल के अन्तिम शेष की वर्ष-वार स्थिति**



लेखापरीक्षा ने देखा कि डीसीसी ने न तो नये खरीददार प्राप्त करके की संभावना खोजी एवं ना ही वर्तमान ग्राहकों पर उत्पादों के नियमित उठान हेतु जोर डाला जिसके परिणामस्वरूप स्टॉक का बड़ा ढेर लग गया। डीसीसी ने उपोत्पादों की कम खरीद के लिए

उच्चतर मूल्य के साथ उत्पादों के कम निर्धारित कार्बन घटक के कारण खराब माँग को उत्तरदायी ठहराया (सितम्बर 2013)।

अतः एक व्यवसायिक एवं उन्नतिशील विपणन रणनीति के साथ साथ गुणवत्ता नियंत्रण के अभाव में, जैसाकि ऊपर दर्शाया गया है, डीसीसी उपोत्पादों के संचित भण्डार के परिशोधन के लाभो से वंचित हुआ था।

### 3.3.2.10 दोषपूर्ण निस्सरण डिचार्जिंग प्रणाली के परिणामस्वरूप पर्यावरणीय प्रदूषण

पर्यावरणीय मंजूरी जारी करते समय पर्यावरण एवं वन मंत्रालय (एमओईएफ), भारत सरकार ने निर्धारित किया (अप्रैल 1989) था कि पश्चिम बंगाल प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (डब्ल्यूबीपीसीबी) द्वारा बनाए गए विनियमों का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए। अतः पर्यावरण प्रदूषण को नियंत्रित करने के उपाय के रूप में, डीसीसी ने 1000 घनमीटर (एम<sup>3</sup>)/दिन क्षमता का एक निस्सरण डिचार्जिंग संयंत्र (ईटीपी) शुरू किया। डीसीसी में संचालन के दौरान, जहरीले रसायनिक अपशिष्ट उत्पन्न होते हैं, जिन्हें डन्कुनी नहर में और तत्पश्चात गंगा में डालने से पहले ईटीपी के माध्यम से पूर्वउपचार की आवश्यकता होती है।

तथापि, डीसीसी द्वारा स्थापित ईटीपी डब्ल्यूबीपीसीबी के पर्यावरण नियंत्रण मानदंडों के अनुसार इसके निस्सरण के उपचार के लिए पर्याप्त नहीं था। डब्ल्यूबीपीसीबी द्वारा कई बार संचालन के लिए सहमति देने से मना करने (2003, 2004 एवं 2006) तथा माननीय कोलकाता उच्च न्यायालय (अक्टूबर 2004) से ज्ञापन के बावजूद डीसीसी द्वारा इस दिशा में अविलम्ब आधार पर कोई प्रारंभिक कदम नहीं उठाए गए थे। अतः इसके परिणामस्वरूप डब्ल्यूबीपीसीबी द्वारा संचालन के लिए सहमति जारी नहीं की गई तथा बंद करने के लिए ज्ञापन जारी किया गया। (जुलाई 2010)।

लेखापरीक्षा ने देखा (फरवरी 2015) कि यद्यपि राज्य (डब्ल्यूबी) पर्यावरण निकाय द्वारा अपेक्षित वैधानिक प्रभार (₹ 6.50 लाख 2013-15 की अवधि के लिए संचालन हेतु सहमति के प्रति, ₹ 35,328 त्रैमासिक जल उपकर के प्रति तथा ₹ 7,800 निस्सरण के संग्रह तथा विश्लेषण के प्रति) नियमित रूप से संग्रह किये जा रहे हैं, फिर भी बंदी नोटिस रद्द नहीं किया गया था।

यह भी देखा गया था कि राष्ट्रीय पर्यावरणीय अभियांत्रिक अनुसंधान संस्थान (नीरी) नागपुर ने ₹ 3.92 करोड़ (लगभग) बाद में ₹ 7.09 करोड़ पर संशोधित की एक अनुमानित लागत पर अद्यतन हेतु 1300 एम<sup>3</sup>/प्रतिदिन क्षमता के एक नये ईटीपी के

निर्माण का सुझाव (जनवरी 2010) दिया था। एसईसीएल बोर्ड ने भी इसके लिए अनुमोदन प्रदान किया था (जून 2011)। जबकि दिसम्बर 2011 में सीएमपीडीआई द्वारा तैयार की गई निविदा आमंत्रित की गई थी, इसे अन्तिम रूप नहीं दिया जा सका (फरवरी 2015)। अतः संवैधानिक अपेक्षाओंका पालन करने के प्रति स्थिति में सुधार करने के लिए डीसीसी/एसईसीएल की तरफ कार्यवाही तथा प्रतिबद्धता का अभाव था।

उत्तर में, एसईसीएल ने बताया (नवम्बर 2013) कि नये ईटीपी के अद्यतित लागत अनुमान पर सीएमपीडीआईएल तथा नीरी के परामर्श से तैयारी चल रही है। एसईसीएल द्वारा आगे यह स्वीकार किया गया था (फरवरी 2015) कि इस “पहली बार किये जाने वाले मद” के लिए पार्टियों द्वारा पेश किये गए निविदा दस्तावेजों के तकनीकी तथा वाणिज्यिक पहलुओं की संवीक्षा के लिए अपवादत्मक रूप से लम्बा समय लिया गया है और इसलिए इसे आगे पश्चिम बंगाल सरकार, जीसीजीएससी, डब्ल्यूबीपीसीबी तथा समान अन्यों के समक्ष नहीं रखा जा सका।

मंत्रालय ने बताया (फरवरी 2015) कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों को सम्बोधित करने के लिए पहल की जा रही थीं।

### निष्कर्ष

डीसीसी घरेलू तथा औद्योगिक उपयोग के लिए पर्यावरण अनुकूल कोल गैस तथा कोक का उत्पादन करने के विचार से नॉन-कोकिंग कोल के कम तापमान कार्बोनाइजेशन से कोल गैस, कोक, कोलतार तथा अन्य रसायनों का उत्पादन करने के लिए स्थापित किया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने देखा कि प्रारंभ से ही डीसीसी वित्तीय व्यवहार्यता प्राप्त करने के लिए प्रभावशाली रूप से संचालित नहीं की गई थीं। इकाई काफी घाटा उठा रही थी क्योंकि यह पुरानी तकनीक, ग्राहक द्वारा गैस की कम खरीद, ग्राहक द्वारा निर्धारित अलाभकारी मूल्य, उपोत्पादों की खराब बिक्री तथा विपणन नीति के अभाव के साथ साथ संयंत्र के पुनरुद्धार/पूँजीगत पुनर्जीवन के प्रति पूँजी संचार की अनुपस्थिती में इसकी प्रतिष्ठापित क्षमता से काफी कम संचालित की गई थी। इसके अतिरिक्त, डीसीसी ने पर्यावरणीय प्रदूषण को नियंत्रित करने के लिए प्रभावी उपाय नहीं किये थे। अतः न ही डीसीसी एवं न ही एसईसीएल अथवा सीआईएल ने ऊपर दर्शाये गए महत्वपूर्ण मुद्दों का समाधान करने के लिए कोई समन्वित एवं उपयोगी कदम उठाए थे जो डीसीसी को इसकी वित्तीय स्थिति सुधारने में इसकी सहायता करते।

**सिफारिशें:**

उपरोक्त के मद्देनजर, लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि:

- एसईसीएल/सीआईएल डीसीसी का लागत कम करने वाले सुपरिभाषित उपाय करने के लिए मार्ग दर्शन कर सकता है जिसकी आवधिक रूप से निगरानी भी की जा सकती है।
- एसईसीएल/सीआईएल मूल्य का उपयुक्त निर्धारण सुनिश्चित करने के लिए कोल गैस के मूल्य निर्धारण के मुद्दे को पश्चिम बंगाल सरकार तथा कोयला मंत्रालय के समक्ष रख सकता है जो डीसीसी/एसईसीएल को लागत की लाभकारी वसूली में सहायता करेगा।
- डीसीसी कोल गैस का लाभकारी मूल्य प्राप्त करने के मद्देनजर तथा वैकल्पिक ग्राहक जोड़ने के लिए भी जीसीजीएससी, पश्चिम बंगाल के साथ एक औपचारिक अनुबंध कर सकता है।
- एसईसीएल/सीआईएल उपोत्पादों के संचित स्टॉक के परिसमापन के लिए व्यवसायिक/उन्नतिशील विपणन रणनीति अपनाने के लिए डीसीसी की सहायता तथा मार्ग दर्शन कर सकता है।
- डीसीसी/एसईसीएल संचालनों को पर्यावरण-अनुकूल बनाने के उद्देश्य से, नये ईटीपी की शुरुआत की प्रक्रिया को तेज कर सकता है।

**कोल इंडिया लिमिटेड तथा इसकी सहायक कम्पनियाँ**

**3.4 अर्द्ध वेतन अवकाश/अर्जित अवकाश/बीमारी अवकाश के नकदीकरण के प्रति अनियमित भुगतान**

डीपीई दिशानिर्देशों से विचलन में अर्द्ध वेतन अवकाश/अर्जित अवकाश/बीमारी अवकाश के नकदीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 75.29 करोड़ का अनियमित भुगतान हुआ।

केन्द्रीय सरकार कर्मचारियों के लिए अर्जित अवकाश (ईएल) के संचय हेतु उच्चतम सीमा 300 दिनों तक बढ़ाने वाले कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग, जीओआई दिशानिर्देशों के समान, डीपीई ने (अगस्त 2005) सीपीएसईज के कर्मचारियों के ईएल का 300 दिनों तक बढ़ा हुआ संचय अनुमत किया। जहाजरानी मंत्रालय के संदर्भ पर, डीपीई ने 26

अक्टूबर 2010 को सभी सीपीएसईज को स्पष्ट किया कि सीपीएसईज के कर्मचारियों को 300 दिनों से अधिक ईएल संचित करने की अनुमति नहीं थी तथा सीपीएसईज को अपने कर्मचारियों की सेवानिवृत्ति के समय 300 दिनों से अधिक छुट्टी का नकदीकरण करने की अनुमति नहीं है।

सितम्बर 2008 में, भारत सरकार ने जनवरी 2006 से केन्द्रीय सरकार कर्मचारियों के लिए नकदीकरण हेतु ईएल एवं अर्द्ध वेतन अवकाश (एचपीएल) दोनों पर विचार करने की अनुमति दी जो दोनों प्रकार की छुट्टियों को मिलाकर 300 दिनों की सीमा के अध्याधीन है। आगे 17 जूलाई 2012 के स्पष्टीकरण में, डीपीई ने अप्रैल 1987 के अपने निर्देशों का संदर्भ लिए एवे दोहराया कि सीपीएसईज कर्मचारियों के लिए सेवानिवृत्ति पर नकदीकरण के लिए ईएल तथा एचपीएल पर विचार किया जा सकता है जो 300 दिनों की समग्र सीमा का के अध्याधीन होगा तथा एचपीएल के लिए भुगतान योग्य नकद आधे वेतन जमा महँगाई भत्ते के लिए स्वीकार्य छुट्टी वेतन के बराबर होगा तथा एक सीपीएसईज कर्मचारी के क्रेडिट में ईएल 300 दिन से कम होने के मामले में इस कमी को पूरा करने के लिए एचपीएल का विनिमय अनुमत नहीं किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, भारत सरकार दिशानिर्देश बीमारी अवकाश के नकदीकरण की अनुमति नहीं देते जो भारत सरकार द्वारा दिसम्बर 2012 तथा फरवरी 2014 में भी दोहराया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि निम्नलिखित सीपीएसईज डीपीई दिशानिर्देशों से विचलित हुई थीं तथा सेवा निवर्तन/वियोजन पर 300 दिनों की सीमा से अधिक एचपीएल/ईएल नकदीकरण के प्रति अपने कर्मचारियों को ₹ 75.29 करोड़ का अनियमित भुगतान किया था।

क्र.सं.	सीपीएसईज का नाम	अवधि	₹ करोड़ में
1.	नॉर्थ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड सहित कोल इंडिया लिमिटेड	2009-10 से 2013-14	5.57
	महानदी कोलफील्ड्स लिमिटेड		4.92
	ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड		11.86
	नार्दन कोलफील्ड्स लिमिटेड		6.07
	वेस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड		10.15
	डन्कुनी कोल काम्प्लैक्स सहित साउथ ईस्टर्न कोलफील्ड्स लिमिटेड		10.44
	भारत कोकिंग कोल लिमिटेड		5.46
	सेंट्रल कोलफील्ड्स लिमिटेड		15.26
	सेंट्रल माइन प्लानिंग एंड डिजाइन इंस्टीट्यूट लिमिटेड		5.56
<b>जोड़</b>			<b>75.29</b>

उत्तर में सीआईएल ने बताया (अक्टूबर 2014) कि डीपीई द्वारा जारी किये गए दिशानिर्देश परामर्शी प्रवृत्ति के थे जैसा कि दिनांक 8 अप्रैल 1991 के डीपीई के कार्यालय ज्ञापन में स्पष्ट किया गया है। भारत सरकार ने कार्मिक एवं मानव संसाधन प्रबन्धन तथा प्रशिक्षण से संबंधित योजनाओं के निर्माण तथा लागू करने की शक्ति के प्रत्यायोजन के साथ सीआईएल को महारतन का दर्जा प्रदत्त किया है। अतः सीआईएल के कार्यकारियों के लिए छुटी प्रावधानों के मामले में भारत सरकार की समग्र नीति का कोई उल्लंघन नहीं हुआ था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अप्रैल 1987 के डीपीई अनुदेशों के अनुसार भारत सरकार की समग्र नीति से अधिक छुटी नकदीकरण की अनुमति नहीं दी गई थी। इसके अतिरिक्त 26 अक्टूबर 2010 का डीपीई परिपत्र स्पष्ट करता है कि सीपीएसईज को 300 दिनों की अधिकतम सीमा से अधिक छुटी का नकदीकरण करने की अनुमति नहीं थी। अप्रैल 1987 के अनुदेशों का संदर्भ देते हुए, जुलाई 2012 में जारी किये गए दूसरे स्पष्टीकरण में डीपीई ने दोहराया था कि सेवानिवृत्ति पर 300 दिनों की अधिकतम इसके अतिरिक्त जुलाई 2012 में डीपीई द्वारा जारी स्पष्टीकरण विशेष रूप से बीमारी अवकाश के नकदीकरण को निषेध करता है। सीमा के अध्यधीन नकदीकरण हेतु ईएल एवं एचपीएल पर विचार किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, यह तर्क कि भारत सरकार सेवा में भी, रूपान्तरित अवकाश अच्छी सेहत के प्रतिफल के रूप में नकदीकरणीय है, तथ्यात्मक रूप से सही नहीं हैं। क्योंकि भारत सरकार सेवा में सेवानिवृत्ति पर अर्जित अवकाश के नकदीकरण की 300 दिनों की निर्धारित अधिकतम सीमा से कम होने पर ही केवल अर्ध वेतन अवकाश (एचपीएल) के नकदीकरण की ही अनुमति है तथा एचपीएल को नकदीकरण के उद्देश्य से रूपान्तरित किये जाने की अनुमति नहीं है।

अतः सेवानिवृत्ति/वियोजन पर कर्मचारियों को 300 दिनों की समग्र अधिकतम सीमा से अधिक एचपीएल का नकदीकरण डीपीई दिशानिर्देशों के उल्लंघन में था, अतः अनियमित था।

सीआईएल में अनियमित भुगतान के संबंध में मामला कोयला मंत्रालय को सूचित किया गया था (नवम्बर 2014) उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

## अध्याय IV : वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय

एमएमटीसी लिमिटेड, पीईसी लिमिटेड तथा स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड

### 4.1 कृषि वस्तुओं की व्यापारिक गतिविधियाँ

#### 4.1.1 प्रस्तावना

एमएमटीसी लिमिटेड (एमएमटीसी) दी स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड (एसटीसी) तथा पीईसी लिमिटेड (पीईसी) वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय के अन्तर्गत व्यापारिक कम्पनियाँ हैं। सभी तीनों कम्पनियाँ एक निर्धारित व्यापारिक लाभांश के लिए अपने कारोबार सहयोगियों को वित्तीय सहायता प्रदान करके आयात निर्यात तथा घरेलू व्यापार करती हैं।

लेखापरीक्षा ने एमएमटीसी, एसटीसी तथा पीईसी के संचालनों में विशिष्ट विफलताओं जिनके कारण हानि हुई, के कारणों को चिन्हित करने के लिए, तथा कृषि वस्तुओं की व्यापारिक गतिविधियों जहां मार्च 2013 को देय राशियाँ वसूली योग्य थीं, बट्टे खाते में डाल दी गई थी, की समीक्षा की।

#### 4.1.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

##### 4.1.2.1 निजी सहयोगियों द्वारा कृषि वस्तुओं का अनाधिकृत उठान

पालन किये जा रहे व्यवसाय मॉडल के अनुसार, व्यापारिक कम्पनियाँ सहयोगियों का उनके द्वारा प्राप्त निर्यात आदेशों के प्रति पूर्व नौभार क्रेडिट\* देती हैं अथवा सहयोगियों की

---

\* पोतान्तरण पूर्व निधियन एक सहयोगी को एक निर्यात आदेश पूरा करने में सहायता करने के लिए माल के नौभार (सामान्य तौर पर एक स्थाई आदेश के प्रति) से पूर्व उपलब्ध कराया जाता है (साख पत्र (एससी) पर अथवा भुगतान पर देय प्रलेख (डीपी) भुगतान शर्तों पर एलसी आधार में, क्रेता व्यापारिक पीएसयू के पक्ष के एलसी स्थापित करता है। डीपी भुगतान शर्तों के मामले में, क्रेता निर्धारित प्रतिशत (10-20 प्रतिशत) अग्रिम भुगतानके रूप में व्यापारिक पीएसयू को प्रेषित करता है। सहयोगी घरेलू खरीद प्रक्रिया प्रारंभ करता है तथा पोतान्तरण पूर्व निधियन जारी करने के लिए व्यापारिक पीएसयू से संपर्क करता है। सहयोगी निर्यात हेतु प्रस्तावित वस्तु की मात्रा तथा गुणवत्ता के पोतान्तरण पूर्व निरीक्षण की सर्वेक्षक की रिपोर्ट प्रस्तुत करता है। सर्वेक्षक रिपोर्ट के आधार पर तथा कार्गो हैण्डलिंग एजेंट (सीएचए) जो 100 प्रतिशत खेप के लिए व्यापारिक पीएसयू के पक्ष में 'न्यास विलेख' जारी करता है के संरक्षण में खरीदी गई खेप के नौभार वालेपतन तक पहुँचने के पश्चात ही, व्यापारिक पीएसयू सहयोगी को धन जारी

ओर से वस्तुओं के आयात के मामले में आयात देयता की मुक्ति के लिए क्रेता क्रेडिट का प्रबंध करती है तथा बाद में राशि वसूल करती है। दोनों ही परिदृश्यों में माल, भुगतान की प्राप्ति होने तक, व्यापारिक कम्पनी के पास गिरवी रहता है सहयोगी विदेशी क्रेता/विक्रेता का प्रबंध करने तथा भुगतान सुनिश्चित करने के भी जिम्मेदार है। निम्नलिखित मामलों में यह देखा गया कि पीएसयू ने बकाया देय राशियों के बावजूद सहयोगियों के साथ व्यापार जारी रखा यह भी देखा गया कि पीएसयू उन्हें गिरवी रखी गई परिसम्पत्तियों की सुरक्षा करने में भी विफल रही इसके परिणामस्वरूप पीएसयू को भारी हानि वहन करनी पड़ी।

#### 4.1.2.2 मक्का, चीनी तथा अन्य कृषि संबंधी वस्तुओं का निर्यात

एसटीसी ने 2006-07 से 2009-10 की अवधि के दौरान मै. महक फीडस इण्डस्ट्री [अब महक ओवरसीज प्राइवेट लिमिटेड (एमओपीएल)] द्वारा कृषि संबंधी वस्तुओं के निर्यात के लिए पूर्व नौभार क्रेडिट दिया था तथापि, विदेशी क्रेताओं द्वारा पीछे हट जाने, अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों में गिरावट के कारण खेप स्वीकार न करने, गंतव्य पत्तन पर डेमरेज प्रभारों इत्यादि के कारण एसटीसी/एमओपीएल देय राशियाँ वसूल नहीं कर सका। परिणामस्वरूप एमओपीएल के विरुद्ध अक्टूबर 2010 तक ₹ 44.59 करोड़ की राशि बकाया थी। तत्पश्चात, एसटीसी ने पुनः एमओपीएल को मक्के के निर्यात के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की परन्तु इस व्यापार में भी, एसटीसी एमओपीएल से ₹ 22.03 करोड़ की देय राशियाँ वसूल नहीं कर सका। एमओपीएल द्वारा निर्यात के लिए खरीदे गए तथा काकीनाडा, कोलकाता, नासिक तथा नवी मुम्बई में गोदामों में रखे गए भारतीय पीले मक्के के भण्डारों के मार्च/अप्रैल 2013 में एसटीसी द्वारा किये गए प्रत्यक्ष सत्यापन से पता चला कि गोदामों में कोई भण्डार उपलब्ध नहीं था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि एमओपीएल एक अनवरत चूककर्ता था फिर भी एसटीसी ने अक्टूबर 2010 के बाद भी पूर्व-नौभार क्रेडिट दिया परिणामस्वरूप, एमओपीएल से वसूली योग्य में ₹ 22.03 करोड़ जुड़ गए यद्यपि एसटीसी एमओपीएल द्वारा चूक किये जाने की स्थिति में उत्तर दिनांकित चेकों (पीडीसीज) को भुनाने का हकदार था, फिर भी

---

करता है। सहयोगी खरीदी गई खेप का लदान करता है तथा एलसी के मामले में बैंक के माध्यम से व्यवसाय करने के लिए दस्तावेज व्यापारिक पीएसयू को प्रस्तुत करता है तथा डीपी भुगतान की शर्तों के मामले में दस्तावेज व्यापारिक पीएसयू के बैंक के माध्यम से संग्रह हेतु विदेशी क्रेताओं को भेजे जाते हैं। व्यापारिक पीएसयू के खाते में विदेशी क्रेताओं से भुगतान की प्राप्ति होने पर, व्यापारिक पीएसयू अपना व्यापारिक मार्जिन, सहयोगी को दिए गए अग्रिम, बैंक प्रभार तथा अनुप्रयोज्य ब्याज इत्यादि को समायोजित करने के पश्चात शेष राशि सहयोगी को जारी करता है।



एसटीसी चूक की तिथि को उपलब्ध पीडीसीज को भुनाने में विफल हुआ। तत्पश्चात, फरवरी 2013 में पेश किये जाने पर पीडीसी अस्वीकृत कर दिये गए। परिणामस्वरूप, एसटीसी एमओपीएल से ₹ 91.51 करोड़ (₹ 15.65 करोड़ के ब्याज तथा एसबीआई द्वारा प्रभारित ₹ 9.24 करोड़ विलम्बित कमीशन सहित) की बकाया राशियों की वसूली नहीं कर सका (मार्च 2014)। सहयोगी फरार था (जुलाई 2012 से)।

प्रबन्धन ने अपने उत्तर में (नवम्बर 2013) तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि शाखा द्वारा देय राशियों की वसूली के लिए विधिक कार्यवाही प्रारंभ की गई थी तथा ₹ 91.51 करोड़ के लिए 2013-14 के दौरान लेखाओं में संदिग्ध ऋणों के लिए प्रावधान किया गया था।

#### 4.1.2.3 कैनेडियन पीली मटर का आयात (सीवाईपी)

एसटीसी ने एक करार किया (जून 2010) तथा मै. प्राईम इम्पैक्स लिमिटेड (पीआईएल) की तरफ से 27500 एमटी सीवाईपी का आयात किया जो कोलकाता पोर्ट ट्रस्ट के विभिन्न शेडों में भण्डारित की गई थी। एसटीसी ने क्रेता क्रेडिट का प्रबन्ध किया तथा विदेशी आपूर्तिकर्ता को ₹ 36.75 करोड़ का भुगतान किया। चूँकि पीआईएल ने भुगतान नहीं किया, इसलिए एसटीसी ने जोखिम एवं लागत खंड का उपयोग करने का निर्णय लिया तथा 17 जनवरी 2011 को पीआईएल के प्रतिनिधियों, सीएचए तथा सर्वेक्षक की उपस्थिति में स्टॉक का प्रत्यक्ष सत्यापन किया तथा पूरा स्टॉक विभिन्न शेडों में उपलब्ध पाया गया था। एसटीसी ने निविदा आमंत्रित की और 2500 एमटी बोलीदाताओं को आंबटित किया परन्तु कार्गो हैण्डलिंग एजेंट (सीएचए) ने सुपुर्दगी नहीं की थी। 3 मार्च 2011 को एसटीसी को पता चला कि सहायक द्वारा सीएचए तथा सर्वेक्षक की मिली भगत से स्टॉक उठा लिया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि करार के अनुसार पीआईएल द्वारा अन्तिम भुगतान किये जाने तक माल एसटीसी के पास रहेगा तथा गिरवी रहना था। इसके अतिरिक्त, अनुबन्ध का खंड 5 निर्धारित करता है कि सीएचए एसटीसी द्वारा नियुक्त किया जाना था। तथापि, करार के विपरीत, सीएचए पीआईएल द्वारा नियुक्त किया गया; परिणामस्वरूप, पीआईएल ने सीएचए की मिलीभगत से अनाधिकृत रूप से स्टॉक उठा लिया। इसके अतिरिक्त, एसटीसी ने न तो दी गई पूँजी की राशि के प्रति कोई प्रतिभूति प्राप्त की एवं न ही गिरवी रखे गए स्टॉक को अच्छी तरह से सुरक्षित रखने हेतु कोई कदम उठाया। ₹ 36.01 करोड़ की बकाया देय राशि के प्रति (मार्च 2011), एसटीसी प्रतिभूति जमा/उपलब्ध क्रेडिट शेष के नकदीकरण द्वारा केवल ₹ 2.34 करोड़ की वसूली कर सका

तथा सहायक से वसूली योग्य शेष ₹ 33.67 करोड़ था, जो एसटीसी द्वारा बट्टे खाते में डाल दिया गया (मई 2012)।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार की (मार्च 2014) तथा बताया कि स्टॉक के अनाधिकृत उठान के लिए सहयोगी, सीएचए, सर्वेक्षक तथा अन्यो के विरुद्ध एफआईआर दर्ज कराई गई है। इसने मध्यस्थता तथा विधिक कार्यवाही भी प्रारंभ की है तथा भविष्य में ऐसे स्थितियों से बचने के लिए कार्यप्रणाली के संशोधन के लिए कदम उठाए जा रहे हैं।

#### 4.1.2.4 राईस ब्रान का निर्यात

एसटीसी ने अक्टूबर 2007 से फरवरी 2008 तक डिऑयल्ड राईस ब्रान की 12000 एमटी की सकल मात्रा के निर्यात हेतु पूँजी लगाने के लिए मै. सरफ इम्पैक्स प्राईवेट लिमिटेड (एसआईपीएल) के साथ 25.09.2007, 21.11.2007 तथा 5.12.2007 को तीन करार किये। खरीदी गई कुल मात्रा के प्रति, एसआईपीएल ने 5970 एमटी का निर्यात किया तथा 6430 एमटी की शेष मात्रा का निर्यात करने में चूक कर दी (मार्च 2010)। ₹ 3.05 करोड़ मूल्य की शेष मात्रा एसटीसी द्वारा एक निजी मालगोदाम में भण्डारित की गई थी। एसटीसी ने स्टॉक एवं इसकी गुणवत्ता के मूल्यांकन का कार्य एक सर्वेक्षक को सौंपा, जिसकी सर्वेक्षण रिपोर्ट (दिसम्बर 2010) से पता चला कि स्टॉक पहले बताई गई 6430 एमटी के प्रति केवल 985.8 एमटी की सीमा तक उपलब्ध था, 544.20 एमटी का अन्तर स्टॉक एसआईपीएल द्वारा एसटीसी की जानकारी के बिना उठा लिया गया था। इसके अतिरिक्त, एसआईपीएल द्वारा दिये गए उत्तर दिनांकित चेक (पीडीसीज) अस्वीकृत कर दिये गए जिसके लिए एसटीसी द्वारा एक विधिक मामला दर्ज कराया गया था। लेखापरीक्षा ने देखा कि एसटीसी ने न तो दी गई पूँजी के प्रति कोई प्रतिभूति प्राप्त की एवं न ही यह गिरवी रखे गए स्टॉक को सुरक्षित रखने में समर्थ था। एसटीसी ने एसआईपीएल से वसूली योग्य राशि के प्रति लेखाओं में ₹ 3.49 करोड़ का प्रावधान किया (जून 2013)।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि इसने एसआईपीएल के विरुद्ध एक विधिक मामला दर्ज कराया था तथा न्यायालय के आदेश के आधार पर ₹ 78 लाख की राशि वसूल की गई थी (फरवरी 2014) परन्तु उसके पश्चात पार्टी ने भुगतान करना बन्द कर दिया। इसने आगे बताया कि कम्पनी ₹ 2.71 करोड़ की शेष राशि की वसूली के लिए एसआईपीएल के विरुद्ध मध्यस्थता मामला दर्ज करने की प्रक्रिया कर रही थी।

उत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि प्रबन्धन अपने वित्तीय हित की रक्षा करने में विफल हुआ था तथा चार वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी ₹ 2.71 करोड़ की शेष राशि वसूल नहीं कर सका था और जिसकी वसूली अब संदिग्ध हो गई है।

#### 4.1.2.5 पीईसी लिमिटेड में सीवाईपी का आयात

पीईसी ने 8 सितम्बर 2008 से 3 सितम्बर 2010 के बीच मैसर्स प्राइम इम्पैक्स लिमिटेड (पीआईएल) के साथ 102500 एमटी सीवाईपी के आयात के लिए पाँच करार किये तथा सितम्बर 2008 से सितम्बर 2010 के दौरान साख पत्र खोले। करारों के अनुसार, माल, सहायक के जोखिम एवं लागत पर पीईसी को गिरवी रखा जाना था तथा केवल पीईसी की अनुज्ञप्ति/लिखित निर्देशों पर ही जारी किया जाना था। पीईसी द्वारा एक स्वतंत्र सर्वेक्षक भी नियुक्त किया जाना था जिसे प्रत्येक निकासी के समय उपस्थित रहना था। 102100 एमटी की कुल आयातित मात्रा के प्रति, दिनांक 21 फरवरी 2011 की सर्वेक्षक रिपोर्ट के अनुसार, पीआईएल ने केवल 34395 एमटी उठाया था। क्योंकि पीईसी ने फरवरी 2011 के अन्तिम सप्ताह में कमियाँ देखी थी, इसलिए 4 मार्च 2011 को भौतिक सत्यापन कराया गया था जिससे पता चला कि 7975.314 एमटी शेष छोड़ते हुए लगभग समस्त स्टॉक पीआईएल द्वारा अनाधिकृत रूप से हटा दिया गया था। सीएचए ने स्वीकार किया कि उन्होंने पीआईएल द्वारा इस मौखिक आश्वासन/पुष्टि पर ही शेष मात्रा की निकासी कर दी थी कि उन्होंने पीईसी से गिरवी समाप्त होने का आदेश प्राप्त कर लिया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सहायक को मियाद<sup>1</sup> अवधि समाप्त होने से पहले सामग्री उठाना आवश्यक था, जिसमें विफल होने पर पीईसी को सहायक के जोखिम एवं लागत पर माल को बेचने की स्वतंत्रता थी। तथापि, पीआईएल द्वारा स्टॉक को उठाने में विलम्ब किया गया था, फिर भी पीईसी उक्त खंड की सहायता लेने में विफल हुआ। पीईसी गिरवी रखे गए स्टॉक का दैनिक पर्यवेक्षण तथा निगरानी सुनिश्चित करने में भी विफल हुआ था तथा पीआईएल ने सीएचए तथा सर्वेक्षक के साथ मिली भगत से सीवाईपी का 59729.686 एमटी का स्टॉक उठा लिया था। ₹ 121.33<sup>2</sup> करोड़ (अतिदेय ब्याज सहित) (नवम्बर 2013) की परिणामी वसूली संदिग्ध हो गई। इसके अतिरिक्त, दर्ज किया गया दावा भी बीमा कम्पनी द्वारा इस आधार पर अस्वीकार कर दिया गया था कि खेप पार्टी द्वारा अनाधिकृत रूप से हटाई गई थी।

<sup>1</sup> अवधि जिसके लिए क्रेता क्रेडिट का प्रबन्ध किया जाता है, सामान्यतः 120 दिन।

<sup>2</sup> खातों में केवल ₹81 .करोड़ बुक किये गए हैं। 73

प्रबंधन ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि सभी महत्पूर्ण फाइलें जल कर ली गई थी तथा छान-बीन के पश्चात सीबीआई-ईओडब्ल्यू कोलकाता ने कोलकाता के सीबीआई न्यायालय में आरोप-पत्र दर्ज किया था। पीईसी ने ₹ 81.73 करोड़ की हानि को भी बट्टे खाते में डाल दिया।

#### 4.1.3 स्वीकृत व्यापार पद्धतियों के विपरीत प्रतिभूति का स्वीकरण

##### 4.1.3.1 पीडीसीज के आधार पर सामग्री का उठान स्वीकार करना

पीईसी ने हाई सी सेल्स<sup>1</sup> आधार पर (सितम्बर 2006 से जनवरी 2007 के बीच करार किया गया) मै. श्री लक्ष्मी ट्रेडिंग कार्पोरेशन (एसएलटीसी) को 118519 एमटी आयातित गेहूँ बेचा जो पीईसी के पक्ष में गिरवी रखा गया था। एसोसिएटशिप अनुबंध के खंड 16 के अनुसार सहायक को गिरवी रखा गया स्टॉक मॉल की लागत, पीईसी के सेवा प्रभारों तथा अन्य खर्चों के 100 प्रतिशत भुगतान के प्रति जारी किया जाना था। तथापि, गेहूँ का उठान बहुत धीमा था तथा 67343.801 एमटी स्टॉक पीईसी के पास पड़ा था (21 जनवरी 2010)। लेखापरीक्षा ने देखा कि उक्त खंड के विपरीत, पीईसी ने एसएलटीसी द्वारा अनुरोध के एक ही दिन में (30 मार्च 2010) ₹ 51.00 करोड़ के पीडीसीज के प्रति ₹ 61.63 करोड़ मूल्य के शेष स्टॉक को उठाने की अनुमति दे दी (31 मार्च 2010)। पीईसी ने 31 मार्च 2010 को सुपर्दगी आदेश जारी किये जिसके प्रति एसएलटीसी ने समस्त सामग्री की सुपर्दगी ले ली। यद्यपि सहायक द्वारा जारी किये गए दिनांक 30 मार्च 2010 को चार अन्य चेक प्रत्येक 2 करोड़ के उपलब्ध थे परन्तु पीईसी 31 मार्च 2010 को सुपर्दगी आदेश जारी करने से पहले इन्हें पेश नहीं कर सकी तथा बाद में 20 अप्रैल 2010 से 28 सितम्बर 2010 के बीच पेश किये जाने पर चारों चेक अस्वीकार कर दिये गए। ₹ 51 करोड़ के पीडीसीज भी जून 2011 में पेश किये जाने पर बैंक द्वारा अस्वीकार कर दिये गए थे क्योंकि पार्टी का बैंक खाता 1 नवम्बर 2010 को बन्द हो गया था। अतः सुपर्दगी आदेश जारी करने से पहले लागत की वसूली सुनिश्चित करने में विफलता के कारण ऐसी स्थिति हुई जहाँ ₹ 58.35 करोड़ की वसूली संदिग्ध हो गई (मार्च 2014)।

प्रबंधन ने उत्तर (मार्च 2014) दिया कि इसने एसएलटीसी के विरुद्ध विधिक कार्यवाही प्रारंभ की थी तथा मध्यस्थता खंड के उपयोग हेतु भारतीय मध्यस्थता परिषद को भी मामला प्रस्तुत किया है।

---

<sup>1</sup> हाईसी सेल (एचएसएस) संवाहक प्रलेख प्रेषिति द्वारा दूसरे क्रेता को की गई बिक्री है जब माल अभी समुद्र में ही है अथवा इसके उदगम पतन से प्रेषण के पश्चात तथा गतव्य पतन तक पहुँचने से पहले।

#### 4.1.3.2 ब्याज एवं सेवा प्रभारों की वसूली ना होना

पीईसी ने ₹ 50 करोड़ तक की वित्तीय सहायता के साथ धान की खरीद के लिए मै. पीबीआर इम्पैक्स के साथ एक करार किया (17 नवम्बर 2009)। सहायक को दी गई धनराशि तथा लागू सेवा प्रभारों पर 10.5 प्रतिशत की दर से ब्याज का भुगतान करना था। वित्तीय सीमा ₹ 70 करोड़ तक बढ़ाई (दिसम्बर 2009) गई थी। पीईसी ने 32761.65 एमटी धान की खरीद के प्रति मै. पीबीआर को ₹ 72.70 करोड़ (नवम्बर 2009 से फरवरी 2010) की वित्तीय सहायता दी थी। यद्यपि दिसम्बर 2010 तक समस्त भण्डार उठा लिया जाना था तथापि तीन वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी पार्टी ने मार्च 2014 तक 32523.40 एमटी उठाया था। अनुबंध के अनुसार पार्टी को दी गई धनराशि पर ब्याज एवं सेवा प्रभारों की वसूली करने के बजाए, पीईसी ने मूलधन की राशि की वसूली के पश्चात ही इन पर दावा करने का निर्णय किया। परिणामस्वरूप 31 मार्च 2014 तक मै. पीबीआर से ₹ 13.13 करोड़ की राशि वसूली योग्य थी जिसके प्रति पीईसी के पास केवल ₹ 0.64 करोड़ का स्टॉक उपलब्ध था।

प्रबंधन ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि कम्पनी के पास ब्याज लागत के प्रति बकाया राशि से अधिक के पीडीसीज तथा ₹ 0.64 करोड़ मूल्य का उठाया ना गया स्टॉक था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि शेष वसूली योग्य राशि की प्रतिभूति के प्रति उपलब्ध पीडीसीज बाद में अगस्त/सितम्बर 2014 में अस्वीकार दिये गए थे जिनके लिए पीईसी ने विधिक कार्यवाही प्रारंभ की है। चूंकि कम्पनी के पास कोई प्रतिभूति उपलब्ध नहीं है, इसलिए ₹ 12.49 करोड़ की देय राशियों (मार्च 2014) की वसूली की संभावना सदिग्ध हो गई है।

#### 4.1.3.3 एसटीसी में चीनी का निर्यात

एसटीसी ने विभिन्न देशों को चीनी के निर्यात के लिए मै. पीकेएस लिमिटेड कोलकाता के साथ बेक-टू-बेक संविदा की (मार्च 2007)। अनुबंध के अनुसार, एसटीसी को मै. पीकेएस लिमिटेड से 15 प्रतिशत भुगतान प्राप्त करने तथा निर्दिष्ट चीनी मिल को भुगतान जारी करने हेतु इसके अनुरोध के पश्चात् चीनी मिलों को चीनी (रेक-वार) की लागत के प्रति 100 प्रतिशत भुगतान करना था। खेप के निर्यात तथा निर्यात प्राप्तियाँ पाने के पश्चात्, एसटीसी को अपने व्यापार मार्जिन, ब्याज तथा अन्य बैंक प्रभारों की वसूली करने के पश्चात पीकेएस को शेष भुगतान जारी करना था। पीकेएस ने निर्यात आदेश मूल्य के 110 प्रतिशत तथा एसटीसी द्वारा दी गई धनराशि के प्रति ब्याज के उत्तर दिनांकित चेक (पीडीसी) जमा कराए थे जिन्हें मै. पीकेएस की ओर से किसी विफलता के मामले में एसटीसी द्वारा भुनाया जा सकता था। अन्तर्राष्ट्रीय मूल्यों में गिरावट के कारण, क्रेताओं ने

समय पर उतराई पत्तन पर माल नहीं उठाया तथा परिणामस्वरूप पीकेएस ने खेप को रियायती दर पर बेच दिया। एसटीसी ने 2009-10 तक मै पीकेएस को ₹ 182.04 करोड़ की धनराशि दी थी जिसके प्रति एसटीसी ₹ 20.89 करोड़ का शेष बकाया छोड़ते हुए ₹ 164.33 वसूल कर सका (31 मार्च 2011 तक ब्याज सहित)। इसके अतिरिक्त, भुगतान हेतु एसटीसी द्वारा प्रस्तुत किये गए चेक बैंको द्वारा अस्वीकार कर दिये गए थे।

परक्राम्य लिखत अधिनियम के तहत विधिक कार्यवाही प्रारंभ करने के अलावा, एसटीसी ने पीकेएस द्वारा प्रस्तुत की गई व्यक्तिगत एवं निगम गारन्टियों का उपयोग किया। विधिक कार्यवाही के परिणामस्वरूप, कोलकाता उच्च न्यायालय ने एक सरकारी प्रबन्धकर्ता नियुक्त किया जिसने पीकेएस लिमिटेड से संबंधित गुआ, झारखंड में पड़े लगभग 1.07 लाख एमटी लौह अयस्क स्टॉक पर कब्जा लिया जो एसटीसी के बकाया के बदले मै.पीकेएस द्वारा एसटीसी को रेहन किया गया था, तथा बकाया राशि की वसूली के लिए पर्याप्त था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि अनुबन्ध के अनुसार, खेप का भुगतान विदेशी क्रेता द्वारा एलसी आधार पर किया जाना था तथा एसटीसी द्वारा संवितरित धन पीकेएस द्वारा जारी किये जाने की तिथि से 30 दिन के भीतर भुगतान किया जाना था। तथापि, वर्तमान मामले में बकाया देय राशियाँ 2008-09 की थी तथा विदेशी क्रेताओं की ओर से चूक स्पष्ट थी, परन्तु एसटीसी समय पर कार्यवाही करने में विफल हुआ। उपलब्ध पीडीसी 22 फरवरी 2011 को ही जमा कराए गए थे तथा बैंक द्वारा अस्वीकार कर दिये गए थे। परिणामस्वरूप ₹ 20.89 करोड़ की वसूली संदिग्ध हो गई ।

प्रबन्धन ने अपने उत्तर में बताया (अप्रैल 2014) कि इसने बकाया देय राशियों की वसूली के लिए परक्राम्य लिखत अधिनियम की धारा 138 तथा मध्यस्थता एवं समाधान अधिनियम की धारा 9 के तहत भी विधिक कार्यवाही प्रारंभ की थी। व्यक्तिगत एवं निगम गारन्टी का भी उपयोग किया। इसके अतिरिक्त, कोलकाता उच्च न्यायालय के निर्देशों के अनुसार पीकेएस के 1.07 लाख एमटी लौह अयस्क स्टॉक के कब्जे हेतु एक सरकारी प्रबन्धकर्ता नियुक्त किया गया था तथा मामला भारतीय मध्यस्थता परिषद (आईसीए) दिल्ली को प्रेषित किया गया था; जो लम्बित था। एसटीसी ने मै. पीकेएस के विरुद्ध बकाया ₹ 20.89 करोड़ की कुल राशि 2012-13 में बट्टे खाते में भी डाल दी थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि प्रबन्धन ने बकाया देय राशियों को बट्टे खाते में डालते हुए यह तथ्य स्वीकार कर लिया था कि खानों से लौह अयस्क के निर्यात/परिचालन पर अनेक प्रतिबंधों के कारण लौह अयस्क के भण्डार को बेच पाना कठिन होगा। अतः अनुबंध के

प्रावधानों के अनुसार समय पर कार्यवाही करने में विफलता के परिणामस्वरूप एसटीसी को ₹ 20.89 करोड़ की हानि हुई।

#### 4.1.4 स्टॉक का उठान ना होना

##### 4.1.4.1 ताड़ के कच्चे तेल का आयात

पीईसी ने मै. मीहीजम वनस्पति लिमिटेड (एमवीएल) के लिए 2999.766 एमटी ताड़ के कच्चे तेल (सीपीओ) का आयात किया (जुलाई 2012)। एमवीएल को 180 दिनों की मियादी अवधि के अन्दर सीपीओ उठा लेना था। यद्यपि मियादी अवधि दो बार 90-90 दिन के लिए बढ़ाई गई थी तथा उठान अवधि 60 दिनों के लिए बढ़ाई गई थी परन्तु फिर भी एमवीएल समग्र सामग्री को नहीं उठा पाया तथा 2385.766 एमटी का शेष स्टॉक में शेष था (जुलाई 2013)। सर्वेक्षक की रिपोर्ट (21 अक्टूबर 2013) से पता चला कि केवल 2333.341 एमटी का स्टॉक उपलब्ध था। पीईसी ने यह भी देखा (जुलाई 2013) कि दीर्घकालीन भण्डारण के कारण स्टॉक शायद मानवीय प्रयोग हेतु उपयुक्त नहीं था। 5.47 करोड़ के पीडीसीज अस्वीकृत हो गए थे (सितम्बर 2013)। लेखापरीक्षा ने देखा कि पीईसी ₹ 15.45 करोड़ के अपने वित्तीय हित को सुरक्षित करने में विफल हुआ था तथा गुणवत्ता में निरंतर विकृति के कारण गिरवी रखे गए स्टॉक को खोने का जोखिम भी था। इसके अतिरिक्त, पीईसी सीपीओ के स्टॉक में 52.425 एमटी के अन्तर का मिलान करने में विफल रहा।

प्रबन्धन ने उत्तर (जून 2014) दिया कि पीईसी अपने हितों की रक्षा करने के लिए सभी आवश्यक कदम उठा रहा है तथा सही समय पर खेप की नीलामी का अवसर भी खोज रहा था। पीईसी ने चेक स्वीकार ना होने के लिए एमवीएल के विरुद्ध एक न्यायिक मामला भी दर्ज कराया है।

##### 4.1.4.2 दालों का उठान न होने के कारण निधियों का अवरोधन

मै. आर. प्यारेलाल इम्पोर्ट एंड एक्सपोर्ट लिमिटेड (आरपीआईईएल) नियमित रूप से कृषि उत्पादों के आयात के लिए पीईसी से जुड़ी हुई थी तथा 31 मार्च 2010 को सहयोगी के प्रति ₹ 114.53 करोड़ की बकाया देय राशियाँ थी। इसके बावजूद, पीईसी ने पुनः अगस्त 2010 तथा फरवरी 2011 के मध्य दालों के आयात के लिए आरपीआईईएल के साथ अनुबंध किये। लेखापरीक्षा ने देखा कि सहायक ने न तो समग्र स्टॉक उठाया था एवं न ही विदेशी एलसीज के भुगतान से पहले समग्र लागत का भुगतान किया था। तथापि,

पीईसी देय राशियों की वसूली के लिए सहायक के जोखिम एवं लागत पर स्टॉक को बेचने में विफल हुई।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (जून 2014) कि पार्टी वित्तीय संकट में थी तथा देय राशियों के निपटान के समय हेतु अनुरोध किया था तथा प्रति दिन काफी मात्रा में स्टॉक को बेच रही थी। आरपीआईइएल ने बकाया देय राशियों के लिए समर्थक प्रतिभूति के प्रति ₹ 35 करोड़ मूल्य की सम्पत्ति को गिरवी रखने के लिए दस्तावेज भी प्रस्तुत किये थे।

तथापि, तथ्य यह है कि पीईसी चूक के तीन वर्ष से अधिक के बाद भी अनुबंध के अनुसार कार्यवाही करने में विफल हुआ था जिसके कारण ₹ 80.74 करोड़ की निधियों का अवरोधन हुआ (फरवरी 2013)।

#### 4.1.4.3 पश्चिम बंगाल सरकार को दालों की आपूर्ति

खाद्य एवं आपूर्ति विभाग (डीओएफएस) पश्चिम बंगाल सरकार के अनुरोध पर (जुलाई 2009 तथा अगस्त 2009) एमएमटीसी ने ₹ 25.72 करोड़ तथा ₹ 5.03 करोड़ के मूल्य पर क्रमशः 5000 एमटी मसूर तथा 1000 एमटी मूँग दाल की आपूर्ति का प्रस्ताव दिया (12 अगस्त 2009)। डीओएफएस ने प्रस्ताव स्वीकार किया (13 अगस्त 2009) तथा 1-2 दिन में बैंक गारन्टी जमा कराने का आश्वासन दिया। एमएमटीसी ने डीओएफएस को सूचित किया (16 सितम्बर 2009) कि मूँग दाल की समस्त खेप जहाज द्वारा भेज दी गई थी तथा मसूर की खेप भी जल्दी ही भेजे जाने की संभावना थी तथा बैंक गारन्टी जारी करने का अनुरोध किया। तथापि डीओएफएस ने बीजी उपलब्ध नहीं कराई एवं दिनांक 24 सितम्बर 2009 के पत्र द्वारा एमएमटीसी को दालों का आयात करने के अपने निर्णय को निरस्त करने की सूचना दी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एमएमटीसी द्वारा संविदा का कार्यान्वयन डीओएफएस से 100 प्रतिशत वित्तीय बैंक गारन्टी की प्राप्ति के अधीन था, परन्तु इसने बैंक गारन्टियों की प्राप्ति सुनिश्चित किये बिना संविदा का कार्यान्वयन किया। तत्पश्चात, सामग्री खुले बाजार में ₹ 11.37 करोड़ के घाटे पर बेची गई थी।

प्रबन्धन ने लेखापरीक्षा आपत्ति में दिए गए तथ्यों तथा ऑकड़ों की पुष्टि की (मार्च 2014)।



#### 4.1.4.4 सूती कचरे के निपटान में विलम्ब

एमएमटीसी ने 100 प्रतिशत बेक-टू-बेक बिक्री के लिए स्थानीय आपूर्तिकर्ताओं से सूती कचरे की खरीद के लिए मै. सुचेतन एक्सपोर्ट प्राइवेट लिमिटेड (एसईपीएल) के साथ एक एमओयू (नवम्बर 2009) किया। तदनुसार, एमएमटीसी ने नवम्बर 2009 में 1042.101 एमटी तथा वर्ष 2010-11 में 102.059 एमटी सूती कचरा खरीदा। एमओयू की शर्तों के अनुसार, सूती कचरा एमएमटीसी को भुगतान करके 120 दिन के अन्दर उठाया जाना था। चूंकि एसईपीएल निर्धारित अवधि में सारे स्टॉक को बेच पाने में विफल हुआ था, 607.02 एमटी का शेष स्टॉक (जुलाई 2012) अगस्त तथा नवम्बर 2012 अर्थात् दो वर्ष से अधिक के विलम्ब के पश्चात, एसईपीएल के जोखिम एवं लागत पर बेचा गया। उपलब्ध ईएमडी के समायोजन के पश्चात मूल्य में अन्तर तथा ब्याज लागत से कारण एसईपीएल से वसूली योग्य राशि ₹ 1.33 करोड़ थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 'जोखिम एवं लागत' बिक्री खंड का उपयोग करने का निर्णय लेने में विलम्ब तथा पर्याप्त वित्तीय सुरक्षा सुनिश्चित करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.33 करोड़ की वसूली नहीं हुई।

प्रबन्ध ने अपने उत्तर में (जुलाई 2014) बताया कि एमएमटीसी के पास ₹ 1.50 करोड़ के पीडीसीज थे परन्तु प्रस्तुत करने पर ये अस्वीकार कर दिये गए जिसके लिए पार्टी के विरुद्ध मामला दर्ज कराया गया था।

#### 4.1.4.5 जोखिम एवं लागत आधार पर बिक्री के कारण हानि

एमएमटीसी ने गोदाम आधार पर दालों (लैमन तूर तथा तूर मलावी) की बिक्री के लिए तीन सहायकों के साथ सविदाएँ (2010-11) कीं। यद्यपि तीनों सहायकों ने निर्धारित समय सीमा में मात्रा नहीं उठाई थी फिर भी एमएमटीसी ने अनुबंधों के अनुसार मार्क-टू-मार्किट हानियों को कवर करने के लिए अतिरिक्त ईएमडी प्राप्त नहीं की थी तथा उठाई गई मात्रा को जोखिम एवं लागत आधार पर बेच दिया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 3.40<sup>1</sup> करोड़ की हानि हुई (जुलाई 2014)।

प्रबन्धन ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2014) तथा बताया कि तीनों पार्टियों के ईएमडी जब्त कर लिए गए थे तथा ₹ 3.40 करोड़ की देय राशियों की वसूली हेतु मध्यस्थता प्रक्रिया प्रारंभ की गई थी।

<sup>1</sup> मै. बढ़ी ₹ 1.12 करोड़, मै. आर प्यारेलाल-0.93 करोड़ तथा मै. बालाजी-₹1.35 करोड़

#### 4.1.4.6 एसटीसी में आयातित पीली मटर का उठान न होना

एसटीसी ने मै. आर प्यारेलाल इम्पोर्ट एण्ड एक्सपोर्ट लिमिटेड (आरपीआईईएल) की ओर से दालो का आयात किया (2008-09 तथा 2009-10)। स्टॉक एसटीसी के पास गिरवी रखा गया था तथा यह 120 दिनों की अवधि के अन्दर कैश एण्ड कैरी आधार पर उठाया जाना था। आरपीआईईएल प्रारंभ से ही आयातित स्टॉक के उठान में सुस्त था तथा स्टॉक के प्रत्यक्ष सत्यापन में भी सहायता नहीं कर रहा था। अततः आरपीआईईएल 21927.59 एमटी पीली मटर को उठाने में विफल रहा (सितम्बर 2013)। इसके बावजूद, एसटीसी ने पार्टी के जोखिम एवं लागत पर सामग्री के निपटान के लिए कार्यवाही नहीं की। आरपीआईईएल द्वारा दिए गए चेक भी प्रस्तुत करने पर अस्वीकार कर दिए गए थे (दिसम्बर 2012)। परिणामस्वरूप, ₹ 131.61 करोड़ की राशि आरपीआईईएल के विरुद्ध बकाया थी (फरवरी 2014), जिसमें से एसटीसी पहले ही ₹ 75.26 करोड़ को बट्टे खाते में डाल चुका है।

प्रबन्धन ने उत्तर दिया (मार्च 2014) कि बकाया देयताओं की वसूली के लिए आरपीआईईएल के विरुद्ध पराक्राम्य लिखत अधिनियम की धारा 138 के तहत विधिक कार्यवाही प्रारंभ की गई है।

#### 4.1.5 मध्यस्थता/न्यायालय द्वारा पारित डिक्रियों के निष्फल परिणाम

एमएमटीसी में मध्यस्थता तथा न्यायालय मामलों से संबंधित अभिलेखों की समीक्षा से पता चला कि यद्यपि तीन<sup>2</sup> मामलों में मध्यस्थता पंचाट/उच्च न्यायालय आदेश एमएमटीसी के पक्ष में थे परन्तु या तो पार्टियाँ रूग्ण घोषित कर दी गई थी अथवा मध्यस्थता पंचाट के विरुद्ध अपील दायर की गई थी, एमएमटीसी ₹ 12.63 करोड़<sup>3</sup> की अपनी देय राशियाँ वसूल नहीं कर सकी थी।

प्रबन्धन ने अपने उत्तर (जुलाई 2014) में बताया कि दो मामलों में (मै. वरुणा एगो प्रोटीन्स तथा मै. सूर्या एगो) में दावे सरकारी परिसमापन के समक्ष लम्बित थे, जबकि एक मामले में (मै. प्रियंका ओवसीज लिमिटेड) मामला दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष लम्बित था।

---

<sup>2</sup> मै. वरुणा एगो प्रोटीन्स ओवसीज लिमिटेड, मै. सूर्या एगो ऑयल तथा मै. प्रियंका ओवरसीज लिमिटेड

<sup>3</sup> मै. वरुणा एगो प्रोटीन्स ₹ 7.36 करोड़, मै. सूर्या एगो ऑयल ₹ 3.37 करोड़ तथा मै. प्रियंका का ओवरसीज लिमिटेड ₹ 1.90 करोड़।

प्रबन्धन का उत्तर तथ्यात्मक है और चूँकि मामला परिसमापन/न्यायालय के समक्ष लम्बित है, इसलिए ₹ 12.63 करोड़ की देय राशियों की वसूली की संभावना दूरस्थ है। न्यायालय आदेशों के बावजूद देय राशियों की वसूली में विफलता केवल गतिविधि के उच्च रूप से जोखिम भरी प्रवृत्ति के होने के लेखापरीक्षा तर्क की पुष्टि करती हैं।

### निष्कर्ष

तीनों सीपीएसईज द्वारा कृषि वस्तुओं में व्यापार कुप्रबन्धन, संभावित कपट, लापरवाही, तथा वित्तीय विवेक के अभाव को दर्शाता है। आपूर्तिकर्ता, क्रेता, भण्डारण, नौवहन हेतु प्रबन्धन इत्यादि को चिन्हित करने की समस्त गतिविधि सहायकों द्वारा निष्पादित की गई थी, जो निजी पार्टियाँ हैं, यह एक विवादास्पद मुद्दा है कि क्या यह व्यापारिक गतिविधि कहलाने योग्य है। वास्तव में, तीनों सीपीएसईज सहायकों की साख की योग्यता का आंकलन करने में विफल हुई थी तथा पर्याप्त सुरक्षा के बिना ही उच्च रूप से जोखिम भरे कार्यों को धनराशि उपलब्ध करने में शामिल हो गई थीं। परिणामस्वरूप, वित्तपोषित धनराशि के प्रति अपर्याप्त सुरक्षा के कारण हानि उठाई तथा वे सही ढंग से गिरवी रखे गए स्टॉक को सुरक्षित रखने के योग्य भी नहीं थी। उठाई ना गई सामग्री के निपटान तथा जोखिम बिक्री खंड का उपयोग करने का निर्णय लेने में असाधारण विलम्ब और पीडीसीज के आधार पर स्टॉक जारी करना प्रबन्धन के अपराधबोध की ओर संकेत करते हैं। यद्यपि प्रत्येक सीपीएसई के निदेशक मंडल में सरकारी नामिती होते हैं फिर भी कहीं ऐसा देखने को नहीं मिला कि उन्होंने पर्याप्त सुरक्षा पर जोर देकर सरकार के हितों की प्रभावशाली ढंग से रक्षा की हो।

वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय ने अपने उत्तर (सितम्बर 2014) में बताया कि चूँकि मुद्दे सीपीएसईज की वाणिज्यिक गतिविधियों से संबंधित हैं इसलिए उन्हें इस मामले में कोई टिप्पणी नहीं करनी है।

### नीलाचल इस्पात निगम लिमिटेड

#### 4.2 बोनस का अनियमित भुगतान

कम्पनी की अनुमोदित वार्षिक निष्पादन संबंध प्रोत्साहन योजना से विचलन में कर्मचारियों को ₹ 7.03 करोड़ की राशि के बोनस का अनियमित भुगतान किया गया।

नीलाचल इस्पात निगम लिमिटेड (कम्पनी) ने 2005-06 से प्रारंभ होने वाली तीन वर्ष की अवधि के लिए अपने कर्मचारियों के लिए एक वार्षिक निष्पादन सम्बद्ध योजना

(एपीएलआरएस) प्रारंभ (सितम्बर 2006) की जिसे बाद में बढ़ाया गया था। योजना ने वार्षिक बोनस के स्थान पर अनुग्रहपूर्वक भुगतान की तत्कालीन विद्यमान योजना का स्थान लिया था तथा क्रमशः 35 प्रतिशत, 35 प्रतिशत ओवन तथा 30 प्रतिशत भारिता वाले कोक को दर हेतु सस्ते पिग आयरन उत्पादन, आवेन पुर्शिग तथा तकनीकी आर्थिक कारकों से संबंधित लक्ष्य को पूरा करने पर आधारित थी। पहले दो मानदंड कम से कम 80 प्रतिशत निष्पादन की प्राप्ति पर ही अर्जन क्षमता प्राप्त करने के लिए थे। एक वर्ष में प्रति कर्मचारी भुगतान योग्य राशि उपरोक्त तीनों मानदंडों से कुल अर्जन को उस वर्ष के लिए निवल लाभ के आधार पर प्रबंधन द्वारा निर्धारित किये जाने वाले एक लाभप्रदता कारक जोड़ द्वारा गुणा के जोड़ पर निर्भर होती है। 100 प्रतिशत परितोष पर योजना के तहत भुगतान के लिए कुल संभावना (तीनो मानदंडों सहित) प्रति कर्मचारी ₹ 8000 निर्धारित की गई थी। योजना में तीनों मानदंडों के लिए 100 प्रतिशत निष्पादन स्तर से निष्पादन में प्रत्येक पाँच प्रतिशत वृद्धि के लिए एक प्रतिशत की अतिरिक्त अर्जन संभावना भी थी।

लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि 2010-11 तथा 2012-13 में हानि वहन करने के बावजूद जब संबंधित लाभप्रदता कारक 'शून्य' हो गया था, कम्पनी ने ₹ 4.52 करोड़ की राशि का बोनस वितरित किया। इसके अतिरिक्त, 2008-09 से 2011-12 के लिए बोनस की गणना में पहले दो मानदंडों से आय शामिल थी जबकि, 80 प्रतिशत का अपेक्षित न्यूनतम निष्पादन स्तर प्राप्त नहीं किया गया था। 2006-07 के लिए गणना में इसके तीसरे मानदंड से 100 प्रतिशत से अधिक की आय शामिल थी, यद्यपि योजना में व्यक्तिगत मानदंडों के लिए ऐसी किसी अर्जन संभावना पर विचार नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 2006-07 से 2011-12 (2010-11 को छोड़ कर) के लिए ₹ 2.51 करोड़ की राशि के बोनस का अधिक भुगतान हुआ।

यह भी देखा गया था कि 2006-07 से 2012-13 से संबंधित बोनस का भुगतान ₹ 8000 प्रति कर्मचारी की निर्धारित राशि से अधिक था, यद्यपि तीनों मानदंडों के लिए 100 प्रतिशत निष्पादन स्तर कभी प्राप्त नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, योजना में प्रत्येक वर्ष अर्जित किये गए निवल लाभ के संबंध में लाभप्रदता कारक निर्धारित करने में स्पष्टता की कमी थी जो पूरी तरह से अर्जित किये गए निवल लाभ के स्तर से संबंधित नहीं थी।

कम्पनी ने बताया (अक्टूबर 2014) कि लाभप्रदता कारक पिछले वर्ष अर्जित लाभ, कर्मचारियों के अपेक्षाओं तथा निकटवर्ती उद्योगों में पालन की जा रही प्रणालियों को ध्यान में रख कर निर्धारित किया गया था। यह भी बताया था कि प्रचलित योजना के

तहत किसी वर्ष कम्पनी द्वारा हानि उठाने पर, लाभप्रदता कारक 'एक' था तथा इसलिए कर्मचारी केवल उत्पादन एवं उत्पादकता के तहत घटकों के लिए बोनस भुगतान के हकदार थे। इसके अतिरिक्त सेल के साथ निकटवर्ती उद्योगों में तथा सार्वजनिक क्षेत्र की अन्य इकाईयों में पूजा समय के दौरान कर्मचारियों को प्रचलित भुगतान, कर्मचारियों की सामान्य अपेक्षाओं पर विचार करते हुए भी शिथिलन तथा विचलनों पर विचार किया गया था।

उपरोक्त तर्क इस तथ्य के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं है कि जिन वर्षों में कम्पनी ने हानि वहन की थी, लाभप्रदता कारक 'शून्य' था, ना कि 'एक' जैसा कि प्रबंधन द्वारा दावा किया गया था। इस प्रकार, उन वर्षों में जब हानियाँ वहन की गई थी, तब योजना के तहत कोई आय नहीं होनी चाहिए थी। इसके अतिरिक्त, अन्य कारक जैसे कर्मचारियों की अपेक्षाएँ अनुमोदित योजना के कार्यक्षेत्र से परे थे। इसके अतिरिक्त, लोक उद्यम विभाग ने सीपीएसईज के कर्मचारियों को पारितोषिक का भुगतान बन्द कर रखा था। (नवम्बर 1997) जो किसी अनुमोदित योजना के कार्य क्षेत्र से परे था।

अतः कम्पनी ने अपनी अनुमोदित वार्षिक निष्पादन संबंध पारितोषिक योजना से विचलन में ₹ 7.03 करोड़\* की राशि के बोनस का अनियमित भुगतान किया था।

मामला मंत्रालय को सूचित किया गया था (नवम्बर 2014); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

**पीईसी लिमिटेड, एमएमटीसी लिमिटेड तथा स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड**

#### **4.3 अफ्रीकी देशों को चावल के निर्यात के लिए भारत सरकार के निर्देशों का अनुपालन न करना**

पीईसी लिमिटेड, एमएमटीसी लिमिटेड तथा दि स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड, अफ्रीकी देशों को चावल का निर्यात करते समय, अपने 'सहायकों' द्वारा भारत सरकार के निर्देशों का पालन करवा पाने में विफल हुई; परिणामस्वरूप, सहयोगियों ने विदेशों से सीधे ही सौदा किया तथा भारी लाभ कमाया, जो अन्यथा इन सीपीएसईज द्वारा कमाया जा सकता था।

\* ₹ 4.52 करोड़ + ₹ 2.52 करोड़

वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (एमओसीआई), वाणिज्य विभाग ने अफ्रीकी देशों नामतः कोमरोसा तथा मारीशस को जनवरी 2008 में एमएमटीसी लिमिटेड के माध्यम से, सियरा लियोन गणराज्य को मार्च 2008 में पीईसी लिमिटेड के माध्यम से, तथा मेडागास्कर तथा घाना को क्रमशः जनवरी 2008 तथा अक्टूबर 2008 में द स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (एसटीसी) के माध्यम से, गैर-बासमती चावल के निर्यात की अनुमति दी। चावल का निर्यात दिनांक 24.01.2008 की महानिदेशक विदेशी व्यापार (डीजीएफटी) की अधिसूचनाओं द्वारा निर्धारित शर्तों के अध्याधीन था कि सीपीएसई (i) खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण विभाग (डीएफपीडी) के परामर्श से निर्यात करेगी; (ii) बाजार में उन चावल मिलों से चावल खरीदेगी जिन्होंने पहले ही लेवी चावल की सुपुर्दगी एसटीसी/राज्य एजेन्सियों को कर दी थी, तथा (iii) सुनिश्चित करेगी कि चावल की खरीद के लिए भुगतान किया गया मूल्य, जितना संभव हो सके एमएसपी मूल्य के निकट होना चाहिए ताकि देश में खरीद प्रचालनों में परेशानी न हो।

लेखापरीक्षा ने देखा कि सीपीएसईज ने उपरोक्त शर्तों का पालन नहीं किया। सहयोगी का चयन भी बोली<sup>1</sup> आंमत्रित किये बिना अपारदर्शी ढंग से किया गया था तथा अधिकतर मामलों में अफ्रीकी देशों की सरकारों ने चावल के निर्यात के लिए भारतीय आपूर्तिकर्ताओं को नामांकित किया था। 'सहयोगियों' (आपूर्तिकर्ताओं) ने इन देशों में राज्य एजेन्सियों/क्रेताओं से प्रत्यक्ष सौदेबाजी की थी तथा चावल का निर्यात मूल्य चावल के न्यूनतम समर्थन मूल्य (एमएसपी)<sup>2</sup> यूएसडी 329.52 पीएमटी के प्रति यूएसडी 430 पीएमटी से यूएसडी 684 पीएमटी तक निर्धारित किया जैसा कि नीचे दिये गए ब्यौरों से देखा जा सकता है:

---

<sup>1</sup> एमएमटीसी द्वारा मारीशस को किये गए निर्यात के मामले को छोड़कर

<sup>2</sup> 'सहयोगियों' द्वारा 2008-09 में खरीदे गए चावल की दर उपलब्ध नहीं थी। अतः चावल की दर खरीद विपणन सत्र 2008-09 के दौरान खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण विभाग, भारत सरकार के परिपत्र सं. 192 (23)/2008-एफसी/अकाउंटस दिनांक 4 नवम्बर 2008 द्वारा उत्तर प्रदेश सरकार तथा इसकी एजेन्सियों के संबंध में केन्द्रीय पूल हेतु भारतीय खाद्य निगम को भेजे गए कस्टम मिल्ड राईस हेतु धान के एमएसपी की दरों तथा अन्य प्रभारों के आधार पर लगाया गया है जो इस प्रकार है: कच्चे चावल (श्रेणी-ए) की दर = ₹ 1512.84/ क्विंटल अथवा ₹ 15128.40/एमटी अथवा यूएसडी 329.52 एमटी ( 1 यूएसडी = ₹ 45.91 मानते हुए)

पीएसयू का नाम	देश जिसे निर्यात किया गया	अवार्ड की गई मात्रा (एमटी में)	सहयोगी का नाम	निर्यात की गई मात्रा(एमटी में)	निर्यातदर/ एमटी (यूएसडी में)	पीएसयू का मार्जिन/एमटी (यूएसडी में)	चावल के एमएसपी यूएसडी 329.52/एमटी से अधिक सहयोगी द्वारा रखा गया मार्जिन
पीईसी	सिएरा लियोन गणराज्य	40000	शिवनाथ राय हरनारायण लिमिटेड (एसआरएच एल)	22047.5	430	5	95.48
				17952.5	470	5	135.48
एमएमटीसी	मॉरीशस	9000	एलएमजे इंटरनेशनल लिमिटेड।	9000	455	87	38.48
				कोमोरोस	25000	एसआरएचएल	25000
	एसआरएचएल	3100	640			10	300.48
	एमसन्स इंटरनेशनल लिमिटेड।	2700	640			10	300.48
	अमीरा फूड्स इंडिया लिमिटेड (एफआईएल)	2700	640	10	300.48		
एसटीसी	घाना	15000	एफआईएल	15000	684	10.26	344.22
	मेडा-गास्कर	50000	जयमजय एक्सपोर्ट	50000	410-420	1.5 प्रतिशत	संविदा निरस्त
			एसआरएचएल	45000	450	6.75	113.73
			एसआरएचएल	5000	458	6.87	121.61

इस प्रकार, जहाँ सहयोगी यूएसडी 38.48 पीएमटी से यूएसडी 344.22 पीएमटी तक लाभ मार्जिन का आनन्द उठा रहे थे, वही सीपीएसईज ने यूएसडी 5-10 पीएमटी का न्यूनतम मार्जिन अर्जित किया (एमएमटीसी द्वारा मारीशस को किये गए निर्यात के मामले को छोड़कर जहाँ यह यूएसडी 87/एमटी था)। इसके अतिरिक्त, यद्यपि चावल उन चावल मिलों से खरीदा जाना था जिन्होंने पहले ही लेवी चावल की सुपुर्दगी एसटीसी/राज्य एजेन्सियों को कर दी थी, इसलिए सीपीएसईज ने ना तो यह सुनिश्चित किया कि खरीद ऐसी मिलों से की गई थी और न ही, घाना को निर्यात के मामले को छोड़कर, सहयोगियों से कोई प्रमाणपत्र प्राप्त किया था।

सीपीएसईज ने चावल का निर्यात करने से पहले संबंधित निदेशक मंडलों का अनुमोदन भी प्राप्त नहीं किया था जबकि सभी मामलों में संविदा की अधिकतम सीमा उनकी शक्तियों के प्रत्यायोजन (डीओपी) में निर्धारित सीमा से अधिक हो गई थी।

सीपीएसईज ने निम्न प्रकार से उत्तर दिया (एमएमटीसी: जनवरी 2014, एसटीसी मई 2014 तथा पीईसी: जून 2014):

- सहयोगी संबंधित विदेशी सरकारों द्वारा नामांकित किये गए थे जिन्होंने सीधे ही उनके साथ मूल्य तथा वाणिज्यिक शर्तें भी तय कर ली थी। सहयोगियों ने चावल उन मिलों से खरीदा था जिन्होंने पहले ही अपनी उगाही देयताओं का निर्वहन कर दिया था तथा निर्यात 'बैंक-टू-बैंक' आधार पर किये गए थे। इसके साथ ही सीपीएसईज की कोई निधि इसमें शामिल नहीं थी तथा इन संव्यवहारों में कोई हानि नहीं हुई थी।
- निर्यात मूल्य पूर्व-नौवहन गतिविधियों, समुद्र मालभाड़ा इत्यादि का योग था तथा अफ्रीकी देशों के साथ व्यापार की जोखिम भरी प्रवृत्ति के कारण उपयुक्त माना गया था।
- व्यापार संव्यवहार सीएमडी तथा सभी कार्यकारी निदेशकों वाली प्रबंधन/निदेशक समिति (सीओएम/सीओडी) द्वारा शक्तियों के प्रत्यायोजन के अनुसार अनुमोदित किये गए थे। इसके अतिरिक्त एसपीसीओडी/एफएमसीओडी\* के कार्यवृत्त त्रैमासिक आधार पर बोर्ड को प्रस्तुत किये गए थे।

वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय (एमओसीआई) ने तीनों सीपीएसईज के उत्तरों की पुष्टि करते समय बताया (सितम्बर 2014) कि अफ्रीकी देशों के चावल के निर्यात के अभिलेखों की जाँच के पश्चात, इन संव्यवहारों में शामिल तीनों निजी क्षेत्र की फर्मों को काली सूची में डाल दिया गया था तथा चार वर्षों की अवधि के लिए वाणिज्य विभाग की सीपीएसईज के साथ आगामी सभी संव्यवहारों से विवर्जित कर दिया गया था। इन फर्मों के साथ व्यापार करने से रोकने के लिए अन्य मंत्रालयों/विभागों को एक परामर्श भी जारी किया गया था। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सतर्कता आयोग की सलाह पर एमओसीआई के तीन अलग अलग अतिरिक्त सचिव स्तरीय अधिकारियों द्वारा विभागीय पूछताड़ भी आयोजित की गई है। निरीक्षण रिपोर्टों के आधार पर, अनुशासनिक प्राधिकारी ने सीपीएसईज के नौ अधिकारियों को सजा दी है। एमओसीआई ने आगे बताया कि भविष्य में ऐसी घटना

---

\* एसपीसीओडी-निदेशक खरीद बिक्री समिति; एफएमसीओडी-निदेशक कार्यकारी प्रबंधन समिति



की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए मंत्रालय द्वारा विस्तृत दिशानिर्देश जारी करके सुधारात्मक कार्यवाही की गई हैं।

सीपीएसईज द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उनहोंने चावल के निर्यात के लिए डीजीएफटी द्वारा निर्धारित शर्तों का पालन नहीं किया था। भविष्य में ऐसी घटनाओं की पुनरावृत्ति को रोकने के लिए मंत्रालय के दिशानिर्देशों के प्रभाव का आंकलन भविष्य में लेखापरीक्षाओं में किया जाएगा।

#### द स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड

#### 4.4 पोतलदानोत्तर वित्त में परिचालनात्मक कमियों के कारण देय राशियों की वसूली न होना

पोतलदानोत्तर वित्त योजना के क्रियान्वयन में कमियों के कारण ₹ 446.29 करोड़ की देय राशियों की वसूली नहीं हुई। बीमा प्रीमियम पर ₹ 17.07 करोड़ के निष्फल व्यय के अलावा, एक्जिम बैंक द्वारा स्वीकार किये गए संदिग्ध वैधता के निर्यात दस्तावेजों को भुनाना भी देखा गया ।

##### 4.4.1 क्रेडिट संबंध बीमा योजना

4.4.1.1 स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (एसटीसी)<sup>1</sup> की प्रबंधन समिति (सीओएम) ने आयात तथा निर्यात संचालनों के लिए क्रेडिट संबंध बीमायोजना (सीएलआईएस) के अन्तर्गत पोतलदानोत्तर वित्त (पीएसएफ)<sup>2</sup> का अनुमोदन (सितम्बर 2005) किया। अनुमोदित योजना के अनुसार सहयोगी को एसटीसी की तरफ से माल का निर्यात करना था तथा निर्यात दस्तावेज जमा कराने थे जो भुनाने के लिए त्रणदाता बैंक<sup>3</sup> अर्थात् एचएसबीसी के माध्यम से चलने थे। एचएसबीसी को ₹ 50 करोड़ की हानि तक

<sup>1</sup>प्रबंधन समिति में अध्यक्ष एवं प्रबंध निदेशक, सभी कार्यरत निदेशक तथा कार्यकारी निदेशक (सतर्कता) शामिल हैं।

<sup>2</sup> पोतलदानोत्तर वित्त पहले ही किये जा चुके नौभार के प्रति एक निर्यातक अथवा विक्रेता को एक वित्तीय संस्थान द्वारा उपलब्ध कराया गया एक प्रकार का ऋण है। पीएसएफ माल के नौभार के पश्चात क्रेडिट देने की तिथि से निर्यात प्राप्तियों की वसूली की निर्धारित तिथि तक दिया जाता है।

<sup>3</sup> विनिमय पत्र को इसके सम मूल्य से कम पर तथा इसकी परिपक्वता तिथि से पहले भुनाना अथवा व्यापार करना। तब बैंक नियत तिथि पर उधारकर्ता के ग्राहक को पत्र विनिमय पत्र प्रस्तुत करता है तथा कुल राशि प्राप्त करता है।

एसटीसी के प्रति कोई उपाय नहीं करना था। सहयोगी को 'स्वीकारने पर देय प्रलेख' (डीए)<sup>4</sup> के आधार पर भुगतान किया जाना था तथा विदेशी क्रेता से 90 से 180 दिनों के अन्दर भुगतान जारी करने की आशा थी। व्यापार की शर्तें तथा निबंधन में न्यु इंडिया एश्योरेंस कम्पनी (एनआईए) (मई 2005) के 'व्यापार क्रेडिट शिल्ड' नीति के अनुसार होनी थीं।

4.4.1.2 जहाँ एसटीसी की मुम्बई शाखा ने प्रारंभ में पोतलदानोत्तर वित्त (पीएसएफ) एचएसबीसी से मँगाने का प्रस्ताव दिया था, वहाँ एसटीसी ने एक्पोर्ट इम्पोर्ट बैंक ऑफ इंडिया (एक्जिम बैंक) तथा एबीएन एएमआरओ से अनुवर्ती प्रस्तावों पर भी विचार किया था तथा कृषि संबंधित वस्तुओं तथा अन्य उत्पादों के लिए पीएसएफ हेतु यूएसडी 50 मिलियन की क्रेडिट सीमा के साथ जनवरी 2006 में एक अनुबंध के माध्यम से एक्जिम बैंक का अपने ऋणदाता बैंक के रूप में चयन किया। एक्जिम बैंक को निर्यात बिल बीजक मूल्य के 90 प्रतिशत पर भुनाना था। चुकौती संवितरण की तिथि से 180 दिन अथवा निर्यात प्राप्ति जो भी पहले हो में से की जानी थी।

एचएसबीसी द्वारा प्रस्तावित व्यवस्था से महत्वपूर्ण विचलन में, जैसा उपरोक्त पैरा 1.1 में दर्शाया गया है, एसटीसी बीमा नीति के तहत सभी संचालनात्मक जोखिमों के लिए उत्तरदायी था तथा एक्जिम बैंक को एसटीसी का पूरा आश्रय था। अतः बीमा द्वारा कवर ना की गई देय राशियों की चुकौती में विदेशी क्रेताओं द्वारा की गई चूकों के कारण हानि एसटीसी द्वारा वहन की जानी थी। निधीयन बीमा नीति तथा उसमें निर्दिष्ट क्रेता की सीमा के तहत कवर किये गए संव्यवहारों तक सीमित किया गया था।

4.4.1.3 एसटीसी ने नवम्बर 2006 तक एनआईए से क्रेडिट बीमा नीति ली थी (नवम्बर 2005) जिसके तहत एनआईए को विदेशी क्रेताओं की क्रेडिट सीमा निर्धारित करनी थी। विदेशी क्रेताओं के 60 दिन से अधिक पुराने कर्ज के मामले में नयी प्राप्तियाँ बिना बीमा के रहनी थीं। एसटीसी को एक कर्ज के 30 दिनों से अधिक तक आंशिक अथवा पूर्ण रूप से अप्रदत्त होने पर तुरन्त एनआईए को सूचित करना था तथा 30 दिनों से अधिक विलम्ब से भुगतान करने वाले क्रेताओं का विवरण प्रस्तुत करना था। एनआईए की अधिकतम देयता भुगतान किये गए प्रीमियम का 30 गुना थी तथा भुगतान की अधिकतम अवधि बीजक की तिथि से 180 दिन थी। तत्पश्चात, एसटीसी ने एनआईए

---

<sup>4</sup> एक व्यवस्था जिसमें आयातक द्वारा साथ लगे विनिमय पत्र अथवा ड्राफ्ट पर हस्ताक्षर करके इसे स्वीकार करने पर ही एक निर्यातक बैंक को शिपिंग तथा स्वामित्व दस्तावेज एक आयातक को सौंपने का निर्देश देता है।

नीति के समान शर्तों तथा निबन्धनों के साथ केवल इसे छोड़ कर कि अधिकतम देयता भुगतान किये गए प्रीमियम के 50 गुना तक बढ़ा दी गई थी, आईसीआईसीआई लोम्बार्ड तत्पश्चात, से जून 2007 तक दूसरी क्रेडिट बीमा नीति ली (जून 2006)।

4.4.1.4 एसटीसी द्वारा अपने 'सहयोगियों' के साथ किये गए संविदात्मक अनुबन्धों के अनुसार (फरवरी 2006 से जुलाई 2009), एक्जिम बैंक से प्राप्त भुनाए गए बिल के 90 प्रतिशत मूल्य में से, एसटीसी 1.5 प्रतिशत व्यापार मार्जिन के रूप में तथा 5 प्रतिशत आकस्मिकताओं के प्रति रखेगा। जबकि बीजक मूल्य का 83.5 प्रतिशत सहायकों से प्राप्त किये गए उत्तर दिनांकित चेकों के प्रति जारी किया जाना था, शेष 10 प्रतिशत ऋणदाता बैंक द्वारा विदेशी क्रेताओं से अन्तिम भुगतान की प्राप्ति तथा इसे एसटीसी को जारी करने के पश्चात जारी किया जाना था।

2005-06 से 2009-10 के दौरान एसटीसी द्वारा सीएलआईएस के तहत किये गए निर्यात ₹ 1565.13 करोड़ के थे। एसटीसी ने विदेशी क्रेताओं से अपनी राशियों की पूरी वसूली नहीं की थी। परिणामस्वरूप, एक्जिम बैंक ने ₹ 397.17 करोड़ (ब्याज सहित) की बकाया देय राशियों को कार्यकारी पूँजी अवधि ऋण (डब्ल्यूसीटीएल) में रूपान्तरित कर दिया (दिसम्बर 2010)।

#### 4.4.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने 2005-06 से 2009-10 के दौरान ₹ 347.70 करोड़ (अतिदेय प्राप्यों पर ब्याज को छोड़कर) राशि की बकाया देय राशियों के साथ आठ\* सहायकों से संबंधित पीएसएफ संव्यवहारों की समीक्षा की। सूचना/डाटा, जिसके आधार पर लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर पहुँची थी, लेखापरीक्षा द्वारा संकलित किये गए थे तथा पुष्टि हेतु अक्टूबर 2013 में एसटीसी को प्रेषित किये गए थे। यद्यपि एसटीसी ने वित्तीय डाटा की पुष्टि की (दिसम्बर 2013) फिर भी इसने सीएलआईएस के तहत निर्यातों के प्रति बकाया/वसूली योग्य राशियों की पुष्टि करने में अपनी असमर्थता व्यक्त की। तथापि, 31 मार्च 2014 तक एसटीसी ने सीएलआईएस के तहत निवल प्राप्यों के प्रति ₹ 446.29 करोड़ का प्रावधान किया था।

---

\* मै. (i) मासुमी ₹ 45.70 करोड़ (ii) बोनितों इम्पैक्स ₹ 85.02 करोड़, (iii) ऊष्मा ₹ 157.74 करोड़ (iv) विद्युत ₹ 3.97 करोड़ (v) गणेश ₹ 5.00 करोड़ (vi) इन्डो बोनितों ₹ 1.80 करोड़, (viii) शालीमार ₹ 22.00 करोड़ तथा (viii) स्पेस ₹ 26.47 करोड़ (मै. स्पेस के मामले में पीएसएफ एक्जिम बैंक के साथ साथ स्टैंडर्ड चार्टर्ड बैंक से प्राप्त किया गया था)।

लेखापरीक्षा में देखी गई कमियों पर आगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

#### 4.4.2.1 एसटीसी के हित के रक्षा में विफलता

सहयोगियों के साथ किये गए अनुबन्धों में एसटीसी के वित्तीय हितों की रक्षा करने के लिए बैंक गारन्टी इत्यादि प्राप्त करने का कोई प्रावधान शामिल नहीं था। यह तक कि कुछ अनुबन्धों में दिए गए सुरक्षा उपायों को भी लागू नहीं किया गया। उदाहरण स्वरूप मै. मासूमी तथा मै. ऊष्मा के साथ अनुबंधों में शामिल किये गये, प्रेषण करने में क्रेता की चूक के मामले में सहयोगियों को वितरित पीएसएफ की वसूली के क्लोज को लागू नहीं किया गया और इसी तरह का क्लोज अन्य सहयोगियों के साथ अनुबंध में अनुपस्थित था।

इसके अतिरिक्त, सहयोगियों के साथ अनुबंधों के अनुसार विदेशी क्रेताओं से भुगतान लदान के बिल/वायुमार्ग बिल की तिथि से क्रमशः 180 दिन तथा 90/120 दिन के अन्दर एसटीसी को प्रेषित किया जाना आवश्यक था। जहाँ 2005-06 में 71.43 प्रतिशत संव्यवहारों में विदेशी क्रेताओं द्वारा भुगतान में चूक थी, वहीं 2006-07 से 2009-10 के दौरान किये गए संव्यवहारों में यह 99 प्रतिशत से अधिक थी। यद्यपि विदेशी क्रेताओं द्वारा भुगतान करने में चूक एक बड़ा जोखिम था, फिर भी एसटीसी ने अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने के लिए विदेशी क्रेताओं के साथ कोई अनुबंध नहीं किया था।

एसटीसी ने बताया (सितम्बर 2014) कि इसने अनुबंध में विधिक प्रावधानों के माध्यम से अपने हितों की रक्षा की थी जिसने इसे मै. मासूमी तथा मै. ऊष्मा सहित चूककर्ता सहयोगियों के विरुद्ध विधिक कार्यवाही करने में सक्षम किया था।

एसटीसी ने इस आधार पर विदेशी क्रेताओं के साथ अनुबंध ना करने को उचित बताया कि निर्यात आदेश क्रेताओं से प्राप्त हुए थे, जिन्हें एसटीसी के सहयोगियों के साथ अनुबन्धों द्वारा सुरक्षा दी गई थी।

उत्तर में इस तथ्य पर विचार नहीं किया गया कि विधिक कार्यवाही की सहायता अन्तिम सहारे के रूप में ली जाती है तथा यह अनिश्चित परिणाम के साथ एक लम्बी एवं जटिल प्रक्रिया है। तथ्य यह रहता है कि रक्षोपाय जैसे बैंक गारन्टी इत्यादि, जो विधिक कार्यवाही से बचा सकते थे, अनुबन्धों का भाग नहीं थे।

#### 4.4.2.2 एसटीसी द्वारा अनुमोदित योजना से विचलन द्वारा पूरे जोखिम को स्वीकार करना

सीएलआईएस के अनुसार, ऋणदाता बैंक एचएसबीसी के पास, विदेशी क्रेताओं द्वारा चूक के मामले में, एसटीसी के विरुद्ध कोई उपाय नहीं होगा। तथापि, अनुमोदित योजना से विचलन कर, एसटीसी ने मुख्यतः यूएसडी 300 मिलियन की क्रेडिट सुविधा प्राप्त करने के लिए एक्जिम बैंक का ऋणदाता बैंक के रूप में चयन किया तथा पूर्ण सहायता की देयता ग्रहण कर ली परन्तु विदेशी क्रेताओं द्वारा चूक के विरुद्ध अपने वित्तीय हितों की रक्षा करने के लिए एक तंत्र निर्धारित नहीं किया।

एसटीसी ने बताया (सितम्बर 2014) कि एक्जिम बैंक को प्राथमिकता दी गई थी क्योंकि यह उसी प्रशासनिक मंत्रालय के अधीन था। इसने आगे बताया कि कारोबार एक्जिम बैंक के माध्यम से किया गया था न कि एचएसबीसी के साथ क्योंकि अनुबंध के अनुसार निर्यात प्राप्तियों को स्वदेश भेजने का समस्त दायित्व सहयोगियों का था।

उत्तर इस तथ्य की उपेक्षा करता है कि विदेशी क्रेता/सहयोगी द्वारा चूक के मामले में, एसटीसी ऋण दाता बैंक की देयता को निपटाने के लिए उत्तरदायी था।

#### 4.4.2.3 बीमा पालिसी की अपेक्षाओं का पालन करने में विफलता

(क) मै. मासुमी के दो विदेशी क्रेताओं (मै. मोहम्मद हमजा तथा मै. नईफ किंगडम) के संबंध में, यद्यपि बीमा कम्पनियों द्वारा कोई क्रेडिट सीमा संस्वीकृत नहीं की गई थी, फिर भी एसटीसी आगे बढ़ा तथा उनके साथ व्यापार किया।

एसटीसी ने उत्तर दिया (सितम्बर 2014) कि मै. मासुमी के विदेशी क्रेताओं के मामले में पीएसएफ स्टैंडर्ड चार्टर्ड बैंक (एससीबी) से प्राप्त किया गया जिनकी सीमाएं बीमा कम्पनियों द्वारा संस्वीकृत की गई थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि एससीबी द्वारा अनुमोदित क्रेडिट सीमाओं को दर्शाते हुए एससीबी के साथ अनुबन्ध में (जून 2008) दी गई क्रेताओं की सूची में उक्त दोनों पार्टियाँ शामिल नहीं हैं।

(ख) एसटीसी के वित्तीय हितों की रक्षा हेतु, विदेशी क्रेताओं की बकाया देय राशियाँ बीमा कम्पनियों द्वारा संस्वीकृत क्रेडिट सीमाओं से अधिक होने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए थी। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि कुल 42 विदेशी क्रेताओं में से जिन्हें निर्यात किया गया था, 25 क्रेताओं के संबंध में, वकाया देय राशियाँ

संस्वीकृत सीमा से अधिक थीं। यह एसटीसी द्वारा सीएलआईएस की अप्रभावी निगरानी को दर्शाता है।

एसटीसी ने बताया (सितम्बर 2014) कि यह देखने पर उन्होंने विदेशी खरीदारों के साथ आगामी संव्यवहार बन्द कर दिये थे। उत्तर इससे इन्कार नहीं करता कि एसटीसी में निगरानी में कमियाँ थीं।

- (ग) बीमा पालिसियों में विदेशी क्रेताओं द्वारा भुगतान में चूक को नियंत्रित करने के लिए बनाई गई शर्तों का पालन करने में एसटीसी विफल रहा जैसा कि तालिका 1 तथा 2 में दर्शाया गया है:

**तालिका 1: एनआईए के साथ बीमा पालिसी की शर्तों की अननुपालना**

संव्यवहारों का विवरण	पालिसी-1	पालिसी-2	पालिसी-3
<b>कुल संव्यवहार</b>	<b>33</b>	<b>71</b>	<b>49</b>
घटाया: संव्यवहारों से संबंधित अभिलेख जो उपलब्ध नहीं हैं/एसटीसी द्वारा मुहैया नहीं कराए गए	7	शून्य	शून्य
घटाया: वे मामले जहाँ तिथि जिस पर विदेशी आपूर्तिकर्ता से भुगतान प्राप्त किया जाना था, एसटीसी के पास उपलब्ध नहीं है	शून्य	17	07
<b>संव्यवहार जिनके लिए अभिलेख उपलब्ध थे</b>	<b>26</b>	<b>54</b>	<b>42</b>
क्रेताओं द्वारा विलम्बित भुगतान वाले संव्यवहार	25	52	42
संव्यवहार जिन्हें बीमा द्वारा कवर नहीं किया गया था क्योंकि 60 दिन से अधिक समय से देय ऋण एनआईए को सूचित नहीं किया गया था।	11	24	31
वे संव्यवहार जहाँ एसटीसी क्रेता द्वारा 30 दिन से अधिक से गैर-भुगतान की सूचना एनआईए को देने की शर्त का पालन करने में विफल हुआ था	15	37	39
छह माह से अधिक चूक वाले संव्यवहार 'दीर्घ चूक'	शून्य	शून्य	15
वे संव्यवहार जहाँ एसटीसी पिछले 12 महीनों में क्रेता द्वारा निरन्तर 30 दिनों से अधिक से गैर-भुगतान की सूचना देने की शर्त का पालन करने में विफल हुआ था	13	43	39

**तालिका 2: आईसीआईसीआई लोम्बार्ड के साथ बीमा पालिसी की शर्तों की अननुपालना**

संव्यवहारों का विवरण	पालिसी-1	पालिसी-2	पालिसी-3 एवं 4
<b>कुल संव्यवहार</b>	<b>394</b>	<b>413</b>	<b>23</b>
घटाया: वे मामले जहाँ तिथि, जिसे विदेशी आपूर्तिकर्ता से भुगतान प्राप्त किया जाना था, एसटीसी के पास उपलब्ध नहीं है	100	350	23

संव्यवहार जिनके लिए अभिलेख उपलब्ध थे	294	63	0
क्रेताओं द्वारा विलम्बित भुगतान वाले संव्यवहार	292	63	0
चार माह से अधिक चूक वाले संव्यवहार 'दीर्घ चूक'	128	21	0
वे संव्यवहार जहाँ एसटीसी पिछले 12 महीनों में क्रेता द्वारा निरन्तर गैर-भुगतान की सूचना न्यूनतम संभावित विलम्ब से देने की शर्त का पालन करने में विफल रहा।	349	163	23

एसटीसी ने बताया (सितम्बर 2014) कि दोषियों के विरुद्ध विभागीय कार्यवाही एवं सीबीआई पूछताछ जारी थी।

#### 4.4.2.4 क्रेडिट बीमा पालिसियों का कुप्रबन्धन

(क) एसटीसी ने नवम्बर 2005 से फरवरी 2010 की अवधि के लिए ₹ 17.07 करोड़ के कुल प्रीमियम के भुगतान पर एनआईए तथा आईसीआईसीआई लोम्बार्ड से क्रेडिट बीमा पालिसियाँ ली थीं। पालिसी की शर्तों तथा निबन्धनों के अनुसार, एसटीसी को आवधिक रूप से विभिन्न उदघोषणा दर्ज कराना आवश्यक था, यथा बीमा योग्य टर्नओवर तथा विलम्बित भुगतान, इत्यादि। तथापि इन शर्तों का पालन करने में विफलता के कारण, एसटीसी बीमा कम्पनियों के पास दावे दायर नहीं कर सका। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2009 में एनआईए से ली गई ₹ 250 करोड़ की अधिकतम हानि देयता (एमएलएल) वाली बीमा पालिसी में ₹ 1.04 करोड़ के प्रीमियम का त्रैमासिक भुगतान आवश्यक था। एसटीसी ने नवम्बर 2009 में देय चौथी किस्त का भुगतान नहीं किया। परिणामतः पालिसी निष्क्रिय हो गई थी। इस प्रकार एनआईए को पिछली तीन किस्तों में भुगतान की गई कुल ₹ 3.13 करोड़\* की बीमा प्रीमियम की राशि व्यर्थ हो गई थी।

यहाँ भी, एसटीसी ने बताया (सितम्बर 2014) कि दोषी अधिकारियों के विरुद्ध विभागीय प्रक्रियाएँ एवं सीबीआई पूछताछ जारी थीं।

(ख) एसटीसी द्वारा ली गई बीमा पालिसियों में इसके द्वारा वसूली योग्य हानि को अधिकतम हानि स्तर (एमएलएल) अर्थात् एनआईए एवं आईसीआईसीआई लोम्बार्ड के मामले में भुगतान किये गए प्रीमियम के क्रमशः 30-60 तथा 50 गुना तक सीमित कर दिया था। यद्यपि एमएलएल चूक वाली देयराशियों से कम

\* यह बीमा कम्पनियों को भुगतान किये गए ₹ 17.07 करोड़ के कुल प्रीमियम में शामिल किया गया है जैसा पैरा 2.4 (क) में दर्शाया गया है।

था, फिर भी एसटीसी द्वारा एमएलएल को बढ़ाने के लिए बीमा प्रीमियम में संशोधन करने के लिए कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किया गया था। यह इस तथ्य के बावजूद था कि अनुबंध के अनुसार बीमा प्रीमियम सहयोगियों से वसूली योग्य थीं।

एसटीसी ने बताया कि (सितम्बर 2014) चूंकि एमएलएल बीमा कम्पनियों से वसूली योग्य हानि से कम रहा था, इसलिए इसके लिए उत्तरदायी एसटीसी के कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही प्रारंभ की थी। सीबीआई पूछताछ भी जारी थीं।

#### 4.4.2.5 क्रेडिट सीमा के लाभों का निर्धारण किये बिना इसका नवीनीकरण

सीएलआईएस के संचालन के पहले वर्ष से ही क्रेताओं से देय राशियों की वसूली संतोषजनक नहीं थी क्योंकि 31 जनवरी 2007 को 103 संव्यवहारों में से 102 में विलम्ब/चूके थीं। क्रेडिट का नवीकरण करने से पहले परिचालनात्मक/वित्तीय विवेक के अनुसार पिछले वर्ष के संव्यवहारों का एक विश्लेषण आवश्यक था, एसटीसी ने फरवरी 2007 में ऐसे किसी विश्लेषण के बिना ही एक्जिम बैंक से यूएसडी 50 मिलियन के क्रेडिट का नवीकरण किया। उपर बताए गए 102 मामलों में जहाँ क्रेताओं से भुगतान की प्राप्ति विलम्बित थी, वहाँ एक्जिम बैंक अथवा बीमा कम्पनियों के साथ कोई पत्राचार उपलब्ध नहीं था।

एसटीसी ने बताया (सितम्बर 2014) कि क्रेता एक्जिम बैंक के माध्यम से भुगतान कर रहे थे, जो स्थिति से अवगत था।

उत्तर यह व्याख्या नहीं करता कि विदेशी क्रेताओं के निष्पादन का निर्धारण किये बिना क्रेडिट सीमाओं के नवीकरण को एक विवेकपूर्ण वित्तीय निर्णय कैसे माना जा सकता था।

#### 4.4.2.6 संदिग्ध वैधता वाले निर्यात दस्तावेजों को एक्जिम बैंक द्वारा भुनाना

विदेशी क्रेताओं द्वारा भुगतान में निरंतर चूक के कारण 31 मार्च 2009 तक एक्जिम बैंक द्वारा उधार दिये गये क्रेडिट को 'निष्क्रिय परिसम्पत्ति' (एनपीए) के रूप में वर्गीकृत करना पड़ा था। एनपीए स्थिति से बचने के लिए, एसटीसी ने कथित रूप से मै. ऊष्मा द्वारा यूएसडी 14.48 मिलियन मूल्य के 'कटाई एवं पालिश' किये गए हीरों के निर्यात को प्रमाणित करने वाले 28 बीजकों की फोटोकॉपी एक्जिम बैंक को प्रस्तुत की। एक्जिम बैंक ने इन बिलों को भुनाया एवं राशि उनकी देय राशियों के प्रति समायोजित की। तथापि वास्तव में एक लम्बे अन्तराल के पश्चात एसटीसी ने मई 2009 में केवल ₹ 73.64 करोड़ मूल्य के 18 पोत लदान प्रलेख प्राप्त किये थे। पुनः 30 जून 2009 को,



एनपीए स्थिति से बचने के लिए एसटीसी ने मै. ऊष्मा, मै. इन्डों बोनिटों तथा मै. मासुमी द्वारा 'कटाई एवं पालिश' किये गए हीरों के निर्यात को प्रमाणित करने वाले निर्यात दस्तावेजों का दूसरा बैच प्रस्तुत किया, जो एक्जिम बैंक द्वारा भुनाए गए एवं सीएलआईएस के तहत क्रेडिट के प्रति देय राशियों के प्रति समायोजित किये गए थे। तथापि, एक्जिम बैंक द्वारा बार बार माँगने के बावजूद, एसटीसी ने संबंधित विदेशी खरीदारों द्वारा स्वीकृत विनिमय के बिल मुहैया नहीं कराए।

जैसा कि उल्लिखित है सीएलआईएस अतिदेय का समायोजन प्रश्न करने योग्य है क्योंकि निर्यात को प्रमाणित करने के उद्देश्य से ₹ 385.73 करोड़ के निर्यात के दस्तावेज संदिग्ध वैधता वाले थे क्योंकि कथित निर्यात दस्तावेजों के संबंध में विनिमय के बिलों की खरीदारों की स्वीकृति कभी प्राप्त नहीं हुई।

एसटीसी ने स्वीकार किया (सितम्बर 2014) कि हीरा शिपिंग दस्तावेजों को एक्जिम बैंक को प्रस्तुत किया गया था जिसके प्रति एसटीसी ने एक्जिम बैंक से किसी क्रेडिट का लाभ नहीं लिया। उसने आगे बताया कि विभागीय कार्यवाही और सीबीआई जांच उनके अधिकारियों के विरुद्ध जारी थी, जिन्होंने आभूषणों, हीरों की कटाई और पालिश के दस्तावेज एक्जिम बैंक को बिना खरीदार की स्वीकृति के सौंपे थे जबकि लेन देन डायक्यूमेंट्स एगेंस्ट असेपटेंस (डीए) भुगतान की शर्तों पर थे।

#### 4.4.2.7 दिशानिर्देशों का निरूपण न करना

एक नया व्यवसाय मॉडल होने के नाते सीएलआईएस के प्रभावी निरूपण और कार्यान्वयन के लिए दिशानिर्देश बनाने आवश्यक थे जो नहीं बनाये गये। एसटीसी ने उत्तर दिया (सितम्बर 2014) कि व्यवसाय सीओएम नोट में दिए गए ड्रिल/शर्तों और एसटीसी और एसोशिएट्स के बीच हस्ताक्षर किए गए करार के अनुसार किया गया था।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि सीओएम नोट/करार में एसटीसी के वित्तीय हितों की रक्षा के लिए कोई उपाय शामिल नहीं है। उत्तर में सीएलआईएस की पुनरीक्षा के लिए एसटीसी द्वारा गठित समिति द्वारा जून 2009 में दी गई रिपोर्ट में उल्लिखित तथ्यों के भी विरोधाभासी है जिसमें कहा गया है कि योजना के अन्तर्गत संचालनों के लिए किसी ड्रिल/लाइन आफ एक्शन का निरूपण नहीं किया गया था।

#### 4.4.2.8 वाणिज्य एवं उद्योग मंत्रालय का उत्तर

मंत्रालय ने एसटीसी द्वारा दिए गए उत्तर से सहमति जताई (जून 2014) और यह भी बताया कि सीबीआई मुम्बई के पास आपराधिक शिकायत दर्ज की गई थी और मामला

जांच के अधीन है। सीबीआई ने व्यवसाय सहयोगियों और उनके कार्यकारियों बीमा सलाहकारों और एसटीसी के तीन अधिकारियों के खिलाफ मामले दर्ज किए थे। एसटीसी द्वारा अपने सात अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही भी प्रारंभ की गई थी।

### निष्कर्ष

एसटीसी नई व्यवसाय योजना प्रारंभ करते समय अपने हितों की रक्षा करने में लापरवाह था जिसके कारण भारी हानियां हुईं। क्रेडिट बीमा पालिसी की शर्तों के अनुपालन में विफलता से एसटीसी बीमा कम्पनियों से व्यापार हानियों से उबरने में असमर्थ रहा। एसटीसी का कारपोरेट कार्यालय आभूषण/हीरा निर्यात के लिए शिपिंग दस्तावेजों जिसकी कानूनी वैधता संदेहास्पद थी के प्रति एग्जिम बैंक द्वारा समायोजन अनुमत करते हुए बकाया देयों का छलावरण किया ।

पीएसएफ योजना में ऊपर बताई गई चूके योजना के कार्यान्वयन के दौरान विवेचनात्मक पुनरीक्षा कर और पर्याप्त सुरक्षा उपायों से सुधारी जा सकती थीं; जिससे बीमा प्रीमियम पर ₹ 17.07 करोड़ के निष्फल व्यय के अलावा ₹ 446.29 करोड़ के देयों की वसूली न करने से बचा जा सकता था।

मंत्रालय को अनुशासनात्मक कार्रवाई और सीबीआई जांच के परिणामों की अनावश्यक प्रतीक्षा किए बिना, एसटीसी के कारपोरेट कार्यालय/निदेशक मंडल की व्यवसायिक गतिविधियों की मानीटरिंग और नियंत्रण में कमियों की समीक्षा और सुधार करने की सलाह दी जाती है।

### एसटीसीएल लिमिटेड

#### 4.5 स्पाइसस पार्क, छिंदवाड़ा, मध्यप्रदेश पर निष्फल व्यय

स्पाइसस पार्क, छिंदवाड़ा, मध्यप्रदेश में स्टीम स्टेरलाइजेशन यूनिट और ग्राइंडिंग और पैकिंग यूनिट की स्थापना पर ₹ 7.13 करोड़ का निष्फल व्यय

एसटीसीएल लिमिटेड (कम्पनी), एक भारत सरकार उपक्रम और एसटीसी इंडिया लिमिटेड की एक सहायक कम्पनी जिसका मुख्यालय बेंगलूर में है, स्पाइसस पार्क, छिंदवाड़ा, मध्यप्रदेश में एक स्टीम स्टेरलाइजेशन यूनिट (एसएसयू) और ग्राइंडिंग और पैकिंग यूनिट (जीपीयू) की स्थापना करना चाहता था (मार्च 2008)। इन दो यूनिटों को मसालों की सफाई, धूमीकरण, ग्रेडिंग, ग्राइंडिंग, प्रोसोसिंग और पैकिंग का कार्य करना था। इन दो यूनिटों की स्थापना का मुख्य उद्देश्य प्रसंस्कृत मसालों की उच्च गुणवत्ता, कीटनाशकों

और अन्य संदूषित पदार्थों का कम उपयोग सुनिश्चित करना था और इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मानकों और गुणवत्ता विशिष्टताओं का अनुपालन, अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में उपभोक्ताओं से सीधे ब्रांड मसालों की मार्केटिंग को बढ़ावा देना, मसाला किसानों के लिए उच्च रिटर्न प्रसंस्करण में मूल्य संवर्धन, मसालों का उत्पादन बढ़ाने और निर्यातकों को बहुमूल्य विदेशी विनिमय अर्जन में सहयोग सुनिश्चित करना था। भूमि, भवन संयंत्र और मशीनरी, पावर, पानी सहित और पूर्व परिचालन व्यय, कार्यकारी पूंजी, फर्नीचर, और आकस्मिकताओं की लागत सहित दो यूनिटों की परियोजना लागत ₹ 8.04 करोड़ अनुमानित थीं। यह प्रस्तावित किया गया था कि उपरोक्त परियोजना लागत ₹ एक करोड़ तक कम्पनी द्वारा वित्तपोषित की जाएगी जबकि बकाया ₹ 7.04 करोड़ एएसआईडीई (निर्यात अवसंरचना और सहायक गतिविधियों के विकास हेतु राज्यों को सहायता) योजना के तहत सरकार द्वारा आवंटित किए जाएंगे।

तदनुसार, कम्पनी ने उपरोक्त दो यूनिटों की स्थापना के लिए विधिवत भरे हुए आवेदन सहित तकनीकी व्यवहार्यता और आर्थिक लाभप्रदता पर विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के साथ परियोजना प्रस्ताव प्रस्तुत किया और वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय को ₹ 7.04 करोड़ की निधि की संस्वीकृति के लिए अनुरोध (मार्च 2008) किया। उत्तर में मंत्रालय ने उपरोक्त परियोजना के लिए केवल ₹ 6.29 करोड़ की संस्वीकृती (अगस्त 2008) इस अनुदेश के साथ की कि भारत सरकार और अधिक निधियाँ प्रदान नहीं करेगी और ₹ 8.04 करोड़ की कुल अनुमानित परियोजना लागत में से बकाया ₹ 1.75 करोड़ कम्पनी द्वारा दिए जाएंगे। लागत में वृद्धि, यदि कोई हो तो, वह भी कम्पनी द्वारा वहन की जाएगी। संस्वीकृति पत्र में भी विनिर्दिष्ट था कि संस्वीकृत राशि के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र मार्च 2010 तक प्रस्तुत किया जाएगा और कार्यान्वयन एजेंसी के साथ करार में एक जुर्माना खंड होगा ताकि परियोजना में विलम्ब न हो।

उपरोक्त दो यूनिटों के लिए अपेक्षित संयंत्र और मशीनरी के आयात के समय कम्पनी ने निर्यात संवर्धन पूंजीगत माल (ईपीसीजी) योजना के तहत तीन प्रतिशत का रियायती सीमा शुल्क का लाभ लिया (नवम्बर 2008) और इस प्रकार ₹ 1.21 करोड़ की बचत की। निर्यात संवर्धन पूंजीगत माल (ईपीसीजी) योजना के अनुसार कम्पनी आठ वर्षों के अन्दर निर्यात उत्पादों का आठ गुना मूल्य देने की दायी होगी, जिसकी विफलता में सीमा शुल्क प्राधिकारियों के पास जमा ₹ 3.77 करोड़ का ईपीसीजी बांड जब्त कर लिया जाएगा।

कम्पनी ने इस आश्वासन के साथ कि परियोजना लगभग पूरी हो गई, कि सिविल और मैकेनिकल कार्य पूरे हो गए और कि दोनों यूनिटों की अन्तिम जांच और संस्थपना प्रगति

पर थीं मंत्रालय को ₹ 6.29 करोड़ का उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया (मार्च 2010)। आगे यह उल्लेख किया गया था कि तब तक (मार्च 2010) किया गया कुल व्यय ₹ 7.23 करोड़ था। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने दो यूनिटों के संस्थापन पर ₹ 0.30 करोड़ का व्यय किया। कम्पनी ने संविदात्मक बाध्यताओं का पूरा न करने के लिए उपकरण आपूर्तिकर्ता (मै. स्टीम लैब, जर्मनी) की बैंक गारंटी (59000 यूरो ₹ 0.40 करोड़ के बराबर) जब्त कर लिए। इस प्रकार किया गया कुल व्यय ₹ 7.13 करोड़ था।

लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि यद्यपि परियोजना में दो यूनिटों का संस्थापन (अक्टूबर 2010) किया गया था फिर भी कम्पनी ने उन्हें अपने आप संचालित नहीं किया क्योंकि वह गंभीर वित्तीय संकट से जूझ रही थी। तदनुसार, कम्पनी ने दो यूनिटों के उपयोग को मै. आरडीएम केयर (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड अर्थात् संस्थापित यूनिटों के गैर संचालन के 18 महीने बाद पट्टे पर दे दिया (मार्च 2012)। तथापि, केवल नौ महीने बाद (जनवरी 2013), निजी फर्म के अनुरोध पर पट्टा करार समाप्त कर दिया गया था। तदन्तर दोनों यूनिटें आठ महीने बाद (सितम्बर 2013) मै. ए-टेक इंजीनियरिंग एंड मैनेजमेंट को पट्टे पर दे दी गई थी।

कम्पनी ने बताया (सितम्बर 2014) जैसा प्रत्याशित था दोनों यूनिटों का संचालन वैसा नहीं हुआ और न तो कम्पनी द्वारा और न ही पट्टेदारों के माध्यम से कोई निर्यात हुआ था। कोई व्यवसायिक उत्पादन नहीं किया गया था। तथापि, स्टीम स्टेरलाइज़ेशन यूनिट के परिचालन के लिए प्रयास किए जा रहे थे। मंत्रालय ने कम्पनी के विचारों का समर्थन किया (जनवरी 2015)।

कम्पनी/मंत्रालय के उत्तर को इस तथ्य के दृष्टिगत देखने की आवश्यकता है कि दोनों यूनिटों की स्थापना के समय बताए गए उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया गया जिससे मसालों के प्रसंस्करण की गुणवत्ता में सुधार लाने का उद्देश्य विफल हो गया। इस प्रकार संस्थापन के 48 महीनों के बीत जाने के बाद भी स्वयं या पट्टेदार के माध्यम से स्पाइसस पार्क की दो यूनिटों के संचालन के अभिप्रेत उद्देश्यों में कम्पनी की असमर्थता के परिणास्वरूप सितम्बर 2014 में ₹ 7.13 करोड़ (भारत सरकार से ₹ 6.29 करोड़ सहित) का निष्फल व्यय हुआ। इसके अलावा, आगे यह भी संभावना है कि यदि कम्पनी ईपीसीजी योजना के प्रावधानों के अनुपालन में दोनों यूनिटों से निर्यात का पर्याप्त मूल्य सुनिश्चित करने में विफल होता है तो सीमाशुल्क अधिकारियों के पास जमा ₹ 3.77 करोड़ के ईपीसीजी बांड जब्त किए जा सकते हैं।

## अध्याय V: उपभोक्ता मामले, खाद्य और सार्वजनिक वितरण मंत्रालय

### सेन्ट्रल वेयरहाऊसिंग कारपोरेशन

#### 5.1 नीतिगत एलायंस प्रबंधन ठेके देने में पादर्शिता की कमी

सेन्ट्रल वेयरहाऊसिंग कारपोरेशन (सीडब्ल्यूसी) ने पश्चिमजोन में अपने दो कन्टेनर फ्रेट स्टेशनों के परिचालन के लिए नीतिगत एलायंस प्रबंधन करते समय सीवीसी दिशानिर्देशों एवं अधिदेशित निविदाकरण प्रक्रिया का अनुपालन नहीं किया। करार में कमी के परिणामस्वरूप एक ठेकेदार को ₹ 6.79 करोड़ तक का अनुचित लाभ हुआ।

सीडब्ल्यूसी अपने वेयर हाऊस के परिचालन के अलावा पूरे देश में कन्टेनर फ्रेट स्टेशन (सीएफएस) का भी परिचालन करता है जहां आयात/निर्यात कार्गो के कंटेनरीकृत संचालन के लिए संयुक्त सेवाएं प्रदान की जाती हैं। इनमें से कुछ सीएफएस नीतिगत एलायंस प्रबंधन और परिचालन/परिचालक (सामों) के माध्यम से संचालित होते हैं जहां निजी फर्म सीडब्ल्यूबी को देय निर्धारित शुल्क और अतिरिक्त परिवर्तनीय शुल्क पर सीएफएस संचालित करती है जो भंडारण क्षमता पर निर्भर करता है।

केन्द्रीय सर्तकता आयोग (सीवीसी) दिशानिर्देशों (मई 2006) में बताया गया कि नामांकन आधार पर दिए गए सभी कार्यों को कार्योत्तर संवीक्षा और वैटिंग के लिए संबंधित पीएसयू के बोर्ड के नोटिस में लाना चाहिए। जुलाई 2000 की सीडब्ल्यूसी की शक्तियों के प्रत्यायोजन में परिकल्पित है कि आकस्मिक मामलों में निविदा आमंत्रित किए बिना बातचीत द्वारा ठेका देने के मामले में कारण लिखित में दर्ज किए जाने हैं और प्रत्येक ₹ 20 लाख से अधिक के मामलों में निदेशक बोर्ड को सूचित किया जाना है।

सीवीसी दिशानिर्देश (जुलाई 2007) भारत के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय<sup>\*</sup>, को संदर्भित करते हुए कहते हैं कि किसी सरकारी एजेंसी द्वारा ठेका देने के लिए निविदाकरण प्रक्रिया या सार्वजनिक निलामी आधारभूत आवश्यकता है क्योंकि किसी और तरीके से विशेष रूप से नामांकन आधार पर ठेका देने से संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन होगा जो

<sup>\*</sup> नगर निगम मेरठ बनाम ए 1 फहीम मीट एक्सपोर्ट प्राईवेट लिमिटेड (2006 की सं. 10174 एसएलपी (सिविल) से निकला)

समानता के अधिकार की गारंटी देता है जो सभी इच्छुक पक्षों को समानता के अधिकार का अर्थ देता है।

तथापि, दुर्लभ और असाधारण मामलों में, उदाहरण के लिए प्राकृतिक आपदाओं और सरकार द्वारा घोषित आपात स्थिति के दौरान, जहां अधिप्राप्ति केवल एक स्रोत से संभव है वहां आपूर्तिकर्ताओं या ठेकेदार के पास माल और सेवाओं के संबंध में विशेष अधिकार है और कोई उचित विकल्प या अन्य विकल्प मौजूद नहीं है, जहां कई दिनों तक निलामी हुई थी किन्तु कोई बोलीदाता नहीं था या दी गई बोली काफी कम थी इत्यादि, यह सामान्य नियम ऐसी निविदा से हटाया जा सकता है और ऐसी निविदा 'निजी बातचीत' के माध्यम से दी जा सकती है।

लेखापरीक्षा ने नीचे चर्चा किए गए दो मामलों में पाया कि सीडब्ल्यूसी ने सामो ठेके देते हुए अनिवार्य प्रक्रिया का पालन नहीं किया:

- (i) नवी मुम्बई इम्पेक्स पार्क में सीएफएस के एक ठेके के मामले में सीडब्ल्यूसी ने मै. जिम इंटीग्रेटेड शिपिंग सर्विसेस लिमिटेड और मै. जिम इंटीग्रेटेड शिपिंग सर्विसेस (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड (संयुक्त रूप से जिम) को खुली प्रतिस्पर्धी बोली के बिना प्रतिवर्ष ₹ 4.50 करोड़ की दर पर संयोजित आधार पर 5 प्रतिशत प्रति वर्ष की वृद्धि के साथ नामांकन आधार पर ठेका दिया। (सितम्बर 2006) हालांकि जिम को ठेका देना कार्यकारी समिति के समक्ष उनकी बैठक (नवम्बर 2006) में ध्यान में समर्थन हेतु लाया गया था, फिर भी यह निदेशक बोर्ड के ध्यान में लाना लेखापरीक्षा को उपलब्ध करवाए गए रिकार्डों से नहीं देखा जा सका। अतः यह पता नहीं लगाया जा सका कि क्या सीवीसी के दिशानिर्देशों में अधिदेशित प्रावधान और सीडब्ल्यूसी की प्रत्यायोजित शक्तियों (जुलाई 2000) का अनुपालन किया गया था। इसके अतिरिक्त, यह देखा गया था कि जब सीडब्ल्यूसी ने जिम के साथ ठेका समाप्ति के बाद (फरवरी 2012) खुली निविदा (जुलाई 2012) के माध्यम से कीमत वसूली का निर्णय लिया। मै. टोटल ट्रांसपोर्ट सिस्टमस प्राइवेट लिमिटेड (अक्टूबर 2012) को दिए गए ठेके ₹ 11.03 करोड़ तक काफी अधिक थे जोकि 2011-12 के पिछले वर्ष में सीडब्ल्यूसी को जिम द्वारा प्रदत्त से 88 प्रतिशत अधिक था।
- (ii) लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि समान सीएफएस के लिए अन्य ठेकों में मानक प्रावधान एक निर्धारित शुल्क और भंडारण यूनिटों के लिए परिवर्ती शुल्क की न्यूनतम गारंटी राशि थी जिम के मामले में स्थिति अलग थी जिसमें संबंध में

परिवर्ती शुल्क केवल 15,000 बीस बराबर यूनिटों\* (टीईयू) से आगे भंडारण यूनिटों को संभान के संबंध में था। इससे 2006-07 से 2011-12 (फरवरी 2012 तक) की अवधि के लिए फर्म को ₹ 5.14 करोड़ तक का अनुचित लाभ मिला। इसके अतिरिक्त, सीमाशुल्क स्टाफ के लागत वसूली प्रभार की प्रतिपूर्ति भी जिम साथ करार में शामिल नहीं थी जबकि यह अन्य समान करारों में मानक खंड था। इसके परिणामस्वरूप फर्म को 2006-07 से 2010-11 की अवधि के लिए ₹ 1.65 करोड़ तक अनुचित लाभ मिला।

इस प्रकार सीडब्ल्यूसी ने न केवल जिम को गैर पारदर्शी तरीके से ठेका दिया किन्तु ठेकेदार को ठेके में गैर मानक शर्तों द्वारा ₹ 6.79 करोड़ का अनुचित लाभ भी दिया।

मंत्रालय ने कहा (मार्च 2015) कि मै. जिम को सुविधा देने का निर्णय इस सुविधा हेतु नीतिगत एलायंस करने के लिए निविदा की बार बार विफलता के बाद लिया गया और ठेका नामांकन द्वारा नहीं दिया गया था क्योंकि समझौता 100 प्रतिशत आरक्षण के लिए था जिसमें या तो निविदा जारी करने या आरक्षित कीमत निर्धारित करने की कोई आवश्यकता नहीं थी। उसने आगे यह कहा कि 2012 के मै. टोटल ट्रांसपोर्ट सिस्टम प्राइवेट लिमिटेड की दरों की मै. जिम के साथ 2006 में छः वर्ष पूर्व किए गए पूर्व ठेके की दरों से तुलना नहीं की जानी चाहिए और मै. जिम को कोई अनुचित लाभ नहीं दिया गया था। उसमें यह भी कहा कि इसमें सीवीसी दिशानिर्देशों का कोई उल्लंघन नहीं था।

मंत्रालय का उत्तर निम्नलिखित तथ्यों के दृष्टिगत स्वीकार्य नहीं है:-

मै जिम के साथ किए गए ठेके के नियम एवं शर्तें 100 प्रतिशत आरक्षण के आधार पर या सीएफएस के स्ट्रेटेजिक एलायंस आपरेशन्स के समान बताई गई थी जिससे निगम प्रति वर्ष निर्धारित पट्टा राशि के साथ साथ पूर्व निर्धारित राशि (प्रति टीईयू आधार) प्राप्त करता है ताकि सीमान्त लाभ अर्जित किया जा सके। इस प्रकार, वास्तव में मै. जिम को नामांकन आधार पर ठेका दिया गया था, एक तथ्य जिसे यथा अपेक्षित अनुमोदन के लिए निदेशक बोर्ड के समक्ष नहीं लाया गया था। इसके अतिरिक्त, मै. जिम को परिवर्तनीय शुल्क की न्यूनतम गारंटीड राशि और सीमाशुल्क स्टाफ को लागत वसूली प्रभारों की प्रतिपूर्ति के मानक प्रावधानों को समाविष्ट न करने के कारण अनुचित लाभ दिया गया था। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा ने अक्टूबर 2012 में निगम को मूल्य

---

\* एक टीईयू 20 फुट कन्टेनर के बराबर 20 फुट से अधिक मापने वाले कन्टेनर को दो टीईयू के रूप में माना जाता है।

दरों की तुलना निगम को 2011-12 के तुरन्त पूर्ववर्ती वर्ष में. जिम से प्राप्त दरों के साथ की और छः वर्ष पूर्व से नहीं जैसा निगम द्वारा बताया गया था।

- (ii) निगम ने दो वर्षों की अवधि के लिए सीएफएस, मुंद्रा, गुजरात के उपयोग के लिए में. हिन्द टर्मिनल प्राइवेट लिमिटेड (एचटीपीएल) के साथ इस विकल्प के साथ कि उसे अगले एक वर्ष तक विस्तारित किया जा सके, 22 जनवरी 2008 को सामो करार किया।

हित प्रकटन का प्रस्ताव निगम के क्षेत्रीय प्रबंधक, अहमदाबाद द्वारा ई-मेल के माध्यम (7 नवम्बर 2007) से छः सात पार्टियों को भेजा गया बताया गया था जिनकी चयन प्रक्रिया रिकार्ड में नहीं थी। एक सामान्य हित प्रकटन केवल एक पार्टी नामतः एचटीपीएल से 13 नवम्बर 2007 को बिना किसी वित्तीय आंकड़े के प्राप्त हुआ था। प्रबंधन ने प्रति वर्ष ₹ 3 करोड़ के निर्धारित शुल्क और न्यूनतम 24000 टीईयू के लिए ₹ 210 प्रति टीईयू पर एचटीपीएल के साथ एक करार (जनवरी 2008) किया। चूंकि बोलियों के मूल्यांकन के लिए कोई रिजर्व कीमत निर्धारित नहीं की गई थी इसलिए निगम और एचटीपीएल द्वारा किए गए ठेके में दरों की तर्कसंगतता का लेखापरीक्षा में औचित्य नहीं जाचा जा सका। इसके अतिरिक्त जैसा अपेक्षित था प्रबंधन ने इस प्रस्ताव के बारे में निदेशक बोर्ड को नहीं बताया। एचटीपीएल के साथ ठेका को मार्च 2010 में एक वर्ष की अवधि के लिए प्रति वर्ष ₹ 3.60 करोड़ की निर्धारित राशि के साथ ₹ 250 प्रति टीईयू के लिए 30000 टीईयू की न्यूनतम गारंटी के लिए अतिरिक्त वेयर हाऊसिंग प्रभारों, कुल ₹ 4.35 करोड़ के साथ विस्तारित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि जब निगम खुली प्रतिस्पर्धी बोली के माध्यम से (जुलाई 2011) सीएफएस, मुंद्रा के लिए कीमत का पता लगाने गया था, उसे प्रतिवर्ष ₹ 6.12 करोड़ की दर प्राप्त हुई, जोकि पिछले वर्ष 2011-12 में एचटीपीएल द्वारा देय ₹ 4.35 करोड़ की न्यूनतम दर से 41 प्रतिशत अधिक थी।

प्रबंधन ने बताया (अगस्त 2014) कि एचटीपीएल को ठेका व्यापार में प्रचलित परिस्थितियों और प्रतिस्पर्धा के भय के कारण व्यवसाय की कमी को ध्यान में रखते हुए दिया गया था। तथापि, प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सीएफएस, मुंद्रा का एचटीपीएल को ठेका देने का प्रस्ताव निदेशक बोर्ड के ध्यान में नहीं लाया गया जैसा कि सीवीसी दिशानिर्देशों में परिकल्पित है।



मंत्रालय ने कहा (मार्च 2015) कि चयन प्रक्रिया रिकार्ड पर थी क्योंकि सूचना मुद्रा इंटरनेशनल कन्टेनर टर्मिनल के शीर्ष प्रयोक्ताओं को भेजी गई थी और ठेके को 100 प्रतिशत आरक्षण आधार पर अन्तिम रूप दिया गया था और इसके लिए न तो निर्धारित आरक्षित मूल्य या निविदा आमंत्रित करने की कोई आवश्यकता ही थी। उसने आगे बताया कि बाजार परिस्थितियां 30 नवम्बर 2007 को क्षेत्रीय कार्यालय स्तर समिति द्वारा और जनवरी 2008 में निगम कार्यालय स्तर पर दर्ज की गई थीं।

मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि निविदाकरण प्रक्रिया किसी भी सरकारी एजेंसी (जुलाई 2007 के सीवीसी दिशा निर्देश) द्वारा ठेका देने की मूल आवश्यकता की एक प्रक्रिया है। इसके अतिरिक्त पहली बार बाजार परिस्थितियाँ 30 नवम्बर 2007 को दर्ज की गई थी जबकि हित प्रकटन का प्रस्ताव क्षेत्रीय कार्यालय अहमदाबाद को 7 नवम्बर 2007 को ईमेल के माध्यम से भेजा गया था। इस प्रकार स्पष्ट रूप से सीएफएस मुद्रा के उपयोग के लिए प्रक्रिया निगम द्वारा बाजार परिस्थितियों को रिकार्ड पर लेने से पहले ही प्रारंभ कर दी गई थी।

इस प्रकार निगम उपरोक्त दोनो मामलों में द्वारा ठेके देने के लिए अपनाई गई प्रक्रिया सीवीसी दिशानिर्देशों के उल्लंघन में थी और अनिवार्य निविदाकरण प्रक्रिया के विरुद्ध थी।

## भारतीय खाद्य निगम

### 5.2 रियायती रेल मालभाड़ा का लाभ न लेने के कारण हानि

भारतीय खाद्य निगम एक निजी विकासक एवं संचालक के साथ करार की शर्तों के अनुसार रियायती रेल माल भाड़ा का लाभ लेने में विफल रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹ 27.23 करोड़ की हानि हुई।

भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) ने एक निजी विकासक एवं संचालक (डीसीओ) अर्थात् मै. अदानी एग्री लोजिस्टिक्स लिमिटेड (एएलएल) के साथ सर्किट-1<sup>1</sup> और सर्किट 2<sup>2</sup> में

<sup>1</sup> सर्किट का संदर्भ सुविधाओं की एक श्रेणी से है जो एक कड़ी बनाती है जिसमें बेस डिपो और फील्ड डिपो शामिल हैं। सर्किट-1 मोगा (पंजाब) का बेस डिपो और चेन्नई कोयम्बटूर और बेंगलूरु के फील्ड डिपो शामिल हैं।

<sup>2</sup> सर्किट 2 में कैथल (हरियाणा) का बेस डिपो और नवी मुम्बई (महाराष्ट्र) और हुगली (पश्चिम बंगाल) के फील्ड डिपो शामिल हैं।

एफसीआई के बेस डिपो<sup>1</sup> और फील्ड डिपो<sup>2</sup> के बीच खाद्यान्नों के एकीकृत भंडारण और बल्क संभालाई और परिवहन के लिए 'बिल्ड ओन और ओपरेट' आधार पर दो सेवा करार किए। डीसीओ द्वारा प्रदत्त सेवाओं के बदले में एफसीआई को सेवा करार की शर्तों के अनुसार डीसीओ को स्टोरेज कम हैंडलिंग प्रभार का भुगतान करना था। परियोजना के संस्थापन और सुविधाओं के वाणिज्यिक संचालनों का प्रारंभ डीसीओ द्वारा करार के निष्पादन की तिथि से 36 महीने के अन्दर पूरा किया जाना था। करार संचालन के प्रारंभ होने की तिथि से 20 वर्षों की अवधि के लिए क्रियाशील थे।

अन्य बातों के साथ साथ सेवा करार के नियम एवं शर्तों में प्रावधान किया गया था कि डीसीओ रेलवे की ओन योर वैगन स्कीम (ओवाईडब्ल्यूएस) के अन्तर्गत सेवा अवधि की कालावधि के लिए अपनी लागत पर विशेष बल्क खाद्यान्न वैगनों का विकास, अधिप्राप्ति करेगा और उन्हें भारतीय रेल को पट्टे पर देगा। इसके अतिरिक्त डीसीओ और एफसीआई संयुक्त रूप से भारतीय रेल के साथ स्टेशन से स्टेशन रेल माल भाड़ा दरों अथवा बस बेस डिपो और फील्ड डिपो के बीच रेल परिवहन के लिए मालभाड़ा प्रभारों की सामान्य रियायत हेतु बातचीत करेंगे। डीसीओ ओवाईडब्ल्यूएस करार भारतीय रेल के साथ उचित रूप से करेगा, जिसका ड्राफ्ट एफसीआई द्वारा अनुमोदित होगा। बातचीत से निकाला गया रेल माल भाड़ा डीसीओ द्वारा रेलवे को प्रदत्त होगा और डीसीओ को एफसीआई द्वारा उसकी प्रतिपूर्ति की जाएगी।

राइट्स लिमिटेड<sup>3</sup> (सलाहकार) द्वारा लागत लाभ विश्लेषण (जून 2003) की प्राप्ति के बाद एफसीआई द्वारा डीसीओ के साथ सेवा करार किया गया था। सलाहकार द्वारा लागत विश्लेषण इस पूर्वानुमान से किया गया है कि विद्यमान अभ्यास के अनुसार ओवाईडब्ल्यूएस के तहत रेलवे द्वारा 22.5 प्रतिशत पर टेरिफ रियायत प्रदान की जाएगी। इस धारणा के आधार पर सलाहकार ने निष्कर्ष निकाला कि खाद्यान्नों की बल्क हैंडलिंग, भंडारण और परिवहन वित्तीय रूप से एफसीआई को लाभकारी होगा। इस प्रकार, एफसीआई द्वारा सेवा करार का मूल आधार प्रत्याशित बचते थीं जोकि एफसीआई को रेलवे मालभाड़ा प्रभारों में रियायत के कारण अर्जित होंगी।

परियोजना के संचालन के लिए सेवा करारों के तहत प्रदान की गई 36 महीने की अवधि के दौरान लेखापरीक्षा ने पाया कि एफसीआई/डीसीओ ने ओवाईडब्ल्यूएस के तहत

<sup>1</sup> बेस डिपो का संदर्भ खाद्यान्न उत्पादन क्षेत्र में स्थिति डिपो से है।

<sup>2</sup> फील्ड डिपो का संदर्भ वितरण/उपभोग क्षेत्र में स्थित डिपो से है।

<sup>3</sup> राइट्स लिमिटेड परिवहन बुनियादी ढांचे और संबंधित प्रौद्योगिकियों के क्षेत्र में है। एक बहु अनुशासनात्मक सलाहकार संगठन है।

भारतीय रेल द्वारा दी गई मालभाडा में रियायत के लिए बातचीत और अन्तिम रूप नहीं दिया। उसी दौरान रेल मंत्रालय ने ओवाईडब्ल्यूएस का अधिक्रमण करते हुए एक नई उदारीकृत वैगन निवेश योजना (एलडब्ल्यूआईएस) प्रारंभ की (अप्रैल 2008)। एलडब्ल्यूआईएस के अन्तर्गत अन्तिम प्रयोक्ता अर्थात् माल के उपभोक्ता या उत्पादक को रेल माल भाडे की केवल 15 प्रतिशत रियायत अनुमत है। इस प्रकार, डीसीओ एक लोजिस्टिक कम्पनी होने के नाते, रियायत के लिए अयोग्य है। तथापि, इस तथ्य के बावजूद कि रेल माल भाडे में डीसीओ को रियायत नहीं रही, फिर भी एफसीआई ने सर्किट 1 और सर्किट 2 में बेस डिपो और फील्ड डिपो के बीच क्रमशः नवम्बर 2008 और अक्टूबर 2008 में खाद्यान्नों का परिवहन अनुमत किया और माल भाडा प्रभारों का भुगतान सामान्य टैरिफ दरों पर किया। रेल मंत्रालय ने मामले के अनुसरण के बाद भी एलडब्ल्यूआईएस के तहत एफसीआई को कोई रियायत देना अस्वीकार किया (मई 2009) चूंकि एलडब्ल्यूआईएस के तहत छूट लोजिस्टिक कम्पनी को उपलब्ध नहीं थी। लेखापरीक्षा ने आगे देखा कि एलडब्ल्यूआईएस में उन ग्राहकों, जिन्होंने पहले ही वैगनों में निवेश किया था, को ओवाईडब्ल्यूएस सहित किसी पूर्व वैगन निवेश योजना के तहत रेल मंत्रालय से अनुमोदन प्राप्त किया था को उस विशेष योजना की नियम एवं शर्तों के अनुसार जारी रखने का विकल्प प्रदान किया था। इस प्रकार, यदि एफसीआई/डीसीओ ने रेलवे के साथ समय पर माल भाडे में रियायत के लिए बातचीत सुनिश्चित की होती तो एलडब्ल्यूआईएस के तहत कम से कम सामान्य मालभाडे के 15 प्रतिशत तक की रियायत जारी रहती।

डीसीओ ने परियोजना के परिचालन से सर्किट 1 और सर्किट 2 में क्रमशः 5,04,928 मिट्रिक टन (एमटी) और 4,82,310 एमटी खाद्य पदार्थों की मात्रा परिवहन की जिस पर मई 2014 तक एफसीआई द्वारा मूल रेलवे माल भाडे पर क्रमशः ₹ 107.70 करोड़ और ₹ 73.86 करोड़ का व्यय किया गया था। मूल माल भाडे के 15 प्रतिशत की दर पर रियायती माल भाडे की अस्वीकार्यता के कारण एफसीआई ने ₹ 27.23 करोड़ की हानि उठाई।

इस प्रकार, ओवाईडब्ल्यूएस के तहत मालभाडे में रियायत देने के लिए एफसीआई और डीसीओ द्वारा रेल मंत्रालय से अनुमोदन प्राप्त करने में विफलता और एफसीआई द्वारा डीसीओ को सामान्य मालभाडे की दरों पर खाद्यान्नों का परिवहन करने की अनुमति के परिणामस्वरूप ₹ 27.23 करोड़ की हानि हुई। इसके अलावा डीसीओ के साथ करार परिचालन के प्रारंभ होने की तिथि से 20 वर्षों की अवधि के लिए सक्रिय थे। रेल माल भाडे में रियायत की गैर स्वीकार्यता के परिणामस्वरूप एफसीआई को इस अवधि के लिए

आवर्ती हानि होगी जिससे खाद्यान्नो की बल्क संभलाई, भंडारण और परिवहन में व्यापार करने का उद्देश्य ही विफल हो जाएगा।

एफसीआई के क्षेत्रीय कार्यालय हरियाणा ने बताया (जनवरी 2014) कि डीसीओ के साथ साथ एफसीआई मुख्यालय (मई/जून 2008) द्वारा एलडब्ल्यूआईएस के तहत मालभाडे में रियायत प्राप्त करने के लिए मामला रेलवे के साथ उठाया गया था (मई 2008)। किन्तु रेलवे ने किसी प्रकार की छूट देने से इन्कार कर दिया (मई 2009)। इसके अलावा, एफसीआई के जोनल कार्यालय ने कहा (मार्च 2014) कि रेलवे का अपने संचालन पर पूर्ण एकाधिकार था और वह जो भी करते थे वह अधिकतर अन्तिम होता था। रेलवे के साथ एफसीआई के क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा अनुसरण एक निरर्थक कार्य था और उचित कार्रवाई हेतु मामला एफसीआई मुख्यालय के साथ उठाया गया था।

प्रबन्धन का उत्तर तर्कसंगत नहीं हैं क्योंकि करारो की तिथि (जून 2005) से परियोजना के परिचालन में 36 महीने का समय अन्तराल था जिसके दौरान एफसीआई/डीसीओ ओवाईडब्ल्यूएस के तहत रेल मालभाडे में छूट के संबंध में रेलवे के साथ अनुकूल संबंध बनाने में विफल रहा इसके बावजूद कि माल भाड़ा रियायत योजना की वित्तीय व्यवहार्यता का आधार थी। ओवाईडब्ल्यू के तहत दी गई ऐसी छूट एल डब्ल्यूआईएस के प्रारंभ होने के बाद भी स्वीकार्य होगी। प्रबंधन का तर्क कि रेलवे ने कोई छूट देने से इनकार कर दिया स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एफसीआई द्वारा रेलवे के साथ मामला केवल मई/जून 2008 में उठाया गया था अर्थात् ओवाईडब्ल्यूएस का स्थान एलडब्ल्यूआईएस द्वारा लेने के बाद जिसके तहत डीसीओ छूट के लिए अयोग्य हो गया।

एफसीआई ने कहा (जनवरी 2015) कि छूट योजना (ओवाईडब्ल्यूएस) की समाप्ति का पूर्वानुमान समझ से बाहर था और रेलवे की ओर से इस प्रकार के कदम की आशंका या पूर्व इरादे के लिए एफसीआई के पास कोई तंत्र उपलब्ध नहीं था। इसके अतिरिक्त डीसीओ ने रेलवे बोर्ड के साथ मामला जुलाई 2007 में ही उठाया और रेलवे को रियायती मालभाडे को अधिसूचित करने का अनुरोध किया था। रेल मंत्रालय ने मई 2008 तक कोई उत्तर नहीं दिया और उसके बाद ही एफसीआई ने रेलवे के साथ मामला उठाया था। तथापि, रेलवे बोर्ड ने सूचना दी (मई 2009) कि एफसीआई का अनुरोध स्वीकार नहीं किया गया था। इसके अलावा, खाद्यान्नो का परिवहन सामान्य मालभाड़ा दरों पर प्रारंभ किया गया था ताकि पीडीएस आवश्यकताएं पूरी की जा सकें और इस धारणा के साथ कि माल भाडे में छूट पर निर्णय जब भी लिया जाएगा वह पूर्वव्यापी तिथि से लागू होगा। मंत्रालय ने एफसीआई मुख्यालय के उत्तर का समर्थन किया (जनवरी 2015)।

एफसीआई/मंत्रालय का उत्तर इस तथ्य के कारण स्वीकार्य नहीं है क्योंकि, चूंकि रेल मालभाडे में छूट के लिए बातचीत और उसे अन्तिम रूप देना डीसीओ और एफसीआई का संयुक्त उत्तरदायित्व था, एफसीआई ने मई 2008 में रेलवे के साथ मामला उठाया, वह भी दोनों पक्षों में बीच समझौते के लगभग 3 वर्षों के बाद, जब ओवाईडब्ल्यूएस के स्थान पर एलडब्ल्यूआईएस आ चुका था जिसके तहत छूट उपलब्ध नहीं थी। मई 2008 से पहले केवल डीसीओ ही रेलवे के साथ मामला उठा रहा था। इसके अलावा एफसीआई की धारणा कि मालभाड़ में छूट पर निर्णय पूर्वव्यापी तिथि से लागू होगा, भी रेलवे से किसी प्रकार के आश्वासन से समर्थित नहीं है। इसके अतिरिक्त, इस तथ्य पर ध्यान देते हुए कि एफसीआई ने पीडीएस आवश्यकताओं को पूरा करने के सामान्य माल भाडों पर खाद्यान्नो का परिवहन प्रारंभ किया, यह पाया गया कि रेल माल भाडे में छूट को अन्तिम रूप नहीं देने के परिणामस्वरूप डीसीओ के साथ एफसीआई द्वारा किए गए सेवा करारों के 20 वर्ष की अवधि में राजकोष को निरन्तर हानि होगी। एफसीआई प्रबंधन को दीर्घावधि परियोजना के संचालन से पूर्व रेलवे के साथ मामला उठाना चाहिए था, जो कि नहीं किया गया और इसके कारण आवर्ती हानि हुई।

### 5.3 मंडी मजदूर प्रभारों का अधिक भुगतान

भारतीय खाद्य निगम ने 2010-11 और 2011-12 के दौरान गेहू की खरीद पर मंडी मजदूरी प्रभारों के भाग के रूप में अस्वीकार्य तत्वों की प्रतिपूर्ति के कारण उत्तर प्रदेश सरकार और उसकी एजेंसियों को ₹ 16.96 करोड़ का अधिक भुगतान किया।

उपभोक्ता मामले, खाद्य और सार्वजनिक वितरण मंत्रालय (मंत्रालय) में 2010-11 और 2011-12 में रबी विपणन मौसम (आरएमएस) के दौरान केन्द्रीय पूल के लिए गेहू की खरीद के लिए उत्तर प्रदेश सरकार और उसकी एजेंसियों को भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) द्वारा प्रदत्त खरीद आकस्मिकों की अनंतिम दरों से अवगत करवाया (अप्रैल 2010 और जून 2011) इन अनंतिम आकस्मिकों में मंडी में गेहू की संभलाई के लिए प्रदत्त मंडी मजदूरी प्रभारों के लिए दो आरएमएस में प्रत्येक के लिए ₹ 10.91 प्रति क्विंटल की राशि शामिल थी।

मंत्रालय द्वारा राज्य सरकार/एजेंसियों को आकस्मिक दावों की प्रस्तुती के लिए जारी (सितम्बर 2010) दिशानिर्देशों के अनुसार, मंडी मजदूरी प्रभार वह प्रभार है जो मंडियों/बाजारों में मजदूरों द्वारा निष्पादित की जाने वाली विभिन्न गतिविधियों जैसे अनाज साफ करना, बैगा में भरना, भार तोलना, सिलाई करना लेबल लगाना, ढेरी लगाना ट्रक में भरना इत्यादि पर व्यय किया जाता है। दिशानिर्देशों में आगे स्पष्ट किया गया है

कि रोशनी, पीने का पानी, अस्थायी शैडों, के लिए किए गए प्रबंध के लिए किए गए व्यय को मंडी मजदूर प्रभारों की लागत में शामिल नहीं किया जाता है क्योंकि यह बाजार समितियों द्वारा प्रदान की गई सेवाओं का भाग है जिसके लिए पृथक बाजार शुल्क का भुगतान किया जाता है।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि आरएमएस 2010-11 और 2011-12 के लिए निर्धारित अनंतिम मंडी मजदूरी प्रभारों (₹ 10.91) में अस्वीकार्य घटक अर्थात् टैंट के लिए खरीद केन्द्र में प्रबंध (₹ 1.90 प्रति क्विंटल), पीने का पानी (₹ 0.50 प्रति क्विंटल) और पेट्रोमैक्स (₹ 1.00 प्रति क्विंटल) शामिल थे। क्योंकि इन घटकों पर किया गया व्यय 'मंडी प्रभारों' में पहले से ही शामिल था, इसलिए इन्हें मंडी मजदूरी प्रभारों से बाहर रखा जाना था। इस प्रकार अस्वीकार्य तत्वों पर किया गया ₹ 3.40 प्रति क्विंटल का कुल व्यय एफसीआई द्वारा उत्तर प्रदेश सरकार और उसकी एजेंसियों को मंडी मजदूरी प्रभारों के रूप में वापिस किया गया था। आरएमएस 2010-11 और 2011-12 के दौरान, एफसीआई उत्तर प्रदेश क्षेत्र ने 498.81 लाख क्विंटल गेहूं की खरीद की जिस पर ₹ 3.40 प्रति क्विंटल की दर पर मंडी मजदूरी प्रभार जो ₹ 16.96 करोड़ निकाला गया की अधिक प्रतिपूर्ति की गई।

इस प्रकार मंत्रालय ने मंडी मजदूरी प्रभारों में ऐसे घटकों को शामिल कर जिनका पहले से ही अनंतिम लागत पत्र में व्यय के अन्य शीर्षों के तहत भुगतान किया गया था अपने स्वयं के दिशानिर्देशों का उल्लंघन किया। इसके अलावा, एफसीआई को पहले से इन दिशानिर्देशों के साथ साथ इस तथ्य का कि मंडी मजदूरी प्रभारों का भुगतान केवल मंडी में गेहूं की संभलाई के संबंध में किया जाता था का पता था, एफसीआईकी ओर से यह आवश्यक था कि राज्य सरकार/राज्य सरकार की एजेंसियों को इसका भुगतान करने से पहले मंडी मजदूरी प्रभारों से अतिव्यापी तत्वों को हटाने के लिए मंत्रालय के साथ मामला उठाएं। इसके बदले में मंत्रालय को मंडी मजदूरी प्रभारों से अस्वीकार्य तत्वों को अलग रखना चाहिए था। इस प्रकार, एफसीआई द्वारा ध्यान देने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 16.96 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

प्रबंधन ने कहा (अगस्त 2013) कि चूंकि मंडी मजदूरी प्रभारों का कोई द्विभाजन नहीं था इसलिए एफसीआई को अतिव्यापी घटकों के बारे में नहीं पता था और राज्य सरकार की एजेंसियों को की गई प्रतिपूर्ति मंत्रालय द्वारा निर्धारित लागत पत्र के अन्तर्गत की गई थी। मंत्रालय ने मंडी मजदूरी प्रभारों को उपभोक्ता मूल्य सूचकांक के साथ पिछले वर्ष की अन्तिम या अनंतिम दरों की सूची द्वारा निकालने की प्रक्रिया का उल्लेख किया (दिसम्बर 2014)। उसने आगे बताया कि उत्तर प्रदेश के मामले में ₹ 10.91 प्रति क्विंटल के मंडी

मजदूरी प्रभारों को तदनुसार 2010-11 और 2011-12 के दौरान अनुमत किया गया था और आगे बताया कि एफसीआई को सलाह दी गई थी कि वह दावे की पूरी तरह जांच के बाद और दावों की कोई अतिव्यापी नहीं है यह सुनिश्चित करके भुगतान करे।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार की खाद्य नीति के कार्यान्वयन के लिए एक प्रमुख एजेंसी होने के नाते, एफसीआई को आकस्मिक दावों की प्रस्तुती के लिए राज्य सरकार/एजेंसियों के लिए दिशानिर्देशों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए था। इस प्रकार एफसीआई प्रतिपूर्ति करने से पूर्व मंडी मजदूरी प्रभारों के घटकों की स्वीकार्यता का सत्यापन करने को बाध्य था। इसके अलावा, मंत्रालय ने मंडी मजदूरी प्रभारों से घटकों की स्वीकार्यता से संबंधित विशिष्ट उत्तर नहीं दिया और उत्तर प्रदेश सरकार से अधिक भुगतान की वसूली पर भी मौन रहा।

#### 5.4 ब्याज का अधिक भुगतान

**भारतीय खाद्य निगम ने नकदी ऋण पर अप्रभावी मानीटरिंग और आन्तरिक जांच की कमी के कारण ₹ 5.22 करोड़ के ब्याज का अधिक भुगतान किया।**

भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) ने अपने दैनिक कार्यों के वित्तपोषण हेतु भारतीय स्टेट बैंक (एसबीआई) की अगुवाई में बैंको के एक संघ से नकद ऋण सुविधा के लिए करार किया। (जून 1989) नकद ऋण सुविधा के तहत प्रक्रिया के अनुसार, एफसीआई क्षेत्रीय/जिला कार्यालयों के नकद ऋण खातों के अनुरक्षण करने वाली बैंक की शाखाओं को आटो स्वीप सुविधा के माध्यम से स्थिरता पूर्वक दिन के अन्त से पूर्व लेन दनों को एफसीआई जोनल नकद ऋण खातों में शुद्ध डेबिट या क्रेडिट शेषों का स्थानांतरण करना आवश्यक था। इसके अलावा, एफसीआई जोनल नकद ऋण खातों का रखरखाव करने वाली बैंक की शाखाओं को भारतीय स्टेट बैंक, नई दिल्ली की औद्योगिक वित्त शाखा (आईएफबी) में केन्द्रीकृत नकद ऋण खाते में ओवरनाइट सीमा से अधिक कोई क्रेडिट शेष या डेबिट शेष को स्थानांतरित करना होगा। एफसीआई द्वारा क्रेडिट पर लिए गए ब्याज के लाभ की दैनिक शेष पर गणना की जाएगी और तिमाही आधार पर एफसीआई को प्रभारित किया जाएगा।

एफसीआई जोनल कार्यालय (पूर्व) क्षेत्रीय कार्यालय रांची(झारखंड) और नौ जिला कार्यालयों\*, के नकद ऋण खातों से संबंधित अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

\* 24 परगना, दुर्गापुर, पोर्ट डिपो, रांची, गया, छपरा, मुजफरनगर, पटना और भुवनेश्वर

- क्षेत्रीय/जिला कार्यालयों के नकद ऋण खातों में सभी क्रेडिट शेष का जोनल नकद क्रेडिट खाते में दैनिक स्थानांतरण डेबिट शेषों के प्रति सभी क्रेडिट शेषों का समायोजन और शुद्ध बकाया शेष पर ब्याज का भुगतान सुनिश्चित करेगा। तथापि, 2008-09 से 2013-14 की अवधि के दौरान एफसीआई क्षेत्रीय कार्यालय, रांची (झारखण्ड) और नौ जिला कार्यालयों के संबंध में बैंक शाखाओं द्वारा क्रेडिट शेषों के स्थानांतरण में विलम्ब के मामले थे। इसके परिणामस्वरूप, एफसीआई द्वारा नकद ऋण खाते पर ₹ 5.02 करोड़ तक के ब्याज का अधिक भुगतान किया गया। तथापि, ब्याज के इस अधिक भुगतान का तब तक पता नहीं चला जब तक लेखापरीक्षा द्वारा इसे एफसीआई के ध्यान में नहीं लाया गया जिससे एफसीआई द्वारा नकद क्रेडिट सुविधा पर अप्रभावी मानीटरिंग और आवश्यक नियंत्रण के अभाव का पता चलता है।
- एफसीआई जोनल कार्यालय (पूर्व) कोलकाता में नकद ऋण खाते में दैनिक शेष पर बैंक द्वारा प्रभारित ब्याज की सटीकता की जांच के लिए कोई तंत्र नहीं था। लेखापरीक्षा ने पता लगाया (जून 2013) कि एफसीआई जोनल कार्यालय (पूर्व) कोलकाता के नकद क्रेडिट खाते पर बैंक ने ₹ 19.45 लाख (अगस्त 2012: ₹ 18.73 लाख फरवरी 2013: ₹ 0.28 लाख और मार्च 2013 : ₹ 0.44 लाख) तक का अधिक ब्याज प्रभारित किया था। लेखापरीक्षा द्वारा ब्याज के अधिक भुगतान के बारे में बताए जाने पर एफसीआई ने बैंक से इस राशि का दावा किया (जुलाई 2013)।

इस प्रकार, नकद क्रेडिट सुविधा पर अप्रभावी मानीटरिंग और आंतरिक जांच में कमी के कारण एफसीआई ने ₹ 5.22 करोड़ की राशि के ब्याज का भुगतान किया।

प्रबंधक ने बताया (दिसम्बर 2014) कि एसबीआई के साथ अनुनय के बाद ₹ 19.45 लाख का अधिक ब्याज वापिस प्राप्त कर लिया गया (अक्टूबर 2014)। एफसीआई क्षेत्रीय/जिला कार्यालयों से एफसीआई जोनल नकद क्रेडिट खाते में बैंक की शाखाओं द्वारा नकद क्रेडिट खातों के क्रेडिट शेषों के विलम्बित स्थानांतरण के कारण अधिक ब्याज के संबंध में उसकी वापसी के लिए अनुनय किया जा रहा था।

उपरोक्त मामले, खाद्य और सार्वजनिक वितरण मंत्रालय के खाद्य और सार्वजनिक वितरण विभाग (मंत्रालय) ने बताया (दिसम्बर 2014) कि उसने एफसीआई को क्रेडिट शेषों के विलम्बित स्थानांतरण के मामलों के लिए तिमाही रिपोर्ट भेजने के लिए कहा है। मंत्रालय ने आगे बताया (जनवरी 2015) कि अधिक ब्याज की वापसी के लिए एसबीआई के साथ



यथा अनुनय के बाद बैंक ने एफसीआई के दावे को सिद्धान्ततः स्वीकार किया और अपनी संबंधित शाखाओं को इसे व्यवस्थित करने के निर्देश जारी किए थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि एसबीआई, नई दिल्ली की आईएफबी ने एफसीआई संबंधित बैंक शाखाओं के क्रेडिट शेषों के स्थानांतरण में विलम्ब के कारण ब्याज की वापसी के दावे को इस अनुरोध के साथ प्रेषित किया (अक्टूबर 2014) कि इसका सत्यापन और निपटान का प्रबंध किया जाए। तथापि, अधिक ब्याज की वापसी प्रतीक्षित थी (जनवरी 2015)।

### 5.5 टर्मिनल प्रभारों का परिहार्य भुगतान

एफसीआई ने जुलाई 2007 से मार्च 2013 तक रेलवे को अपनी निजी साइडिंग के संबंध में ₹ 5.01 करोड़ की राशि के अनुदग्राह्य गंतव्य टर्मिनल प्रभारों का भुगतान किया।

भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई) उपार्जित राज्यों से कमी वाले राज्यों में रेल द्वारा खाद्यान्नों का परिवहन करता है। सामान्य माल भाड़ा प्रभारों के अतिरिक्त रेल मंत्रालय ने रेलवे के स्वामित्व वाले टर्मिनल और साइडिंगों पर माल के परिवहन के लिए 1 जुलाई 2007 से ₹ 10 प्रति टन प्रति टर्मिनल का टर्मिनल प्रभार लगाना आरंभ किया (मई 2007)। यह टर्मिनल प्रभार लदान/उतराई टर्मिनलों पर रेलवे रसीद (आरआर) के जारी होने के समय प्रभारित भार के आधार पर स्वतंत्र रूप से और अलग से उदग्राह्य थे। रेल मंत्रालय द्वारा 1 फरवरी 2008 से टर्मिनल प्रभारों की दर बढ़ा कर (जनवरी 2008) ₹ 20 प्रति टन प्रति टर्मिनल कर दी गई थी।

पूरे देश में एफसीआई के स्वामित्व वाली कुल 102 रेलवे साइडिंगें<sup>1</sup> थी जिनमें से 53 रेलवे साइडिंगों<sup>2</sup> के अभिलेखों की जांच लेखापरीक्षा द्वारा की गई थीं। यह पाया गया कि इन 53 रेलवे साइडिंगों में से 41<sup>3</sup> साइडिंगों के मामले में खाद्यान्न परेषणों के लिए आरआर में ₹ 5.01 करोड़ की राशि के गंतव्य टर्मिनल प्रभार भी शामिल थे जिनका एफसीआई द्वारा जुलाई 2007 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान माल भाड़ा प्रभारों के साथ रेलवे को भुगतान किया गया था। चूंकि यह साइडिंगें एफसीआई के स्वामित्व की

<sup>1</sup> एफसीआई के स्वामित्व वाली 102 साइडिंगों में पूर्व जोन में 19 साइडिंग, पूर्वोत्तर जोन में 6 साइडिंग, पश्चिम जोन में 15 साइडिंग, उत्तर जोन में 25 साइडिंग और दक्षिण जोन में 37 साइडिंग शामिल हैं।

<sup>2</sup> इन 53 साइडिंगों में पूर्व जोन की 19 साइडिंग, उत्तरी जोन की 8 साइडिंग और दक्षिण जोन की 26 साइडिंग शामिल हैं।

<sup>3</sup> इन 41 साइडिंगों में पूर्व जोन की 19 साइडिंग, उत्तरी जोन की 6 साइडिंग और दक्षिणी जोन की 16 साइडिंग शामिल हैं।

थी और रेलवे की नहीं, इन मामलों में गंतव्य टर्मिनल प्रभार उदग्राह्य नहीं थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि एफसीआई मुख्यालय द्वारा तैयार की गई मासिक परिवहन योजना में स्पष्ट रूप से दर्शाया गया था कि गंतव्य टर्मिनल पर एफसीआई स्वामित्व वाली साइडिंग थी और इस प्रकार गंतव्य पर रेलवे साइडिंग के स्वामित्व के बारे में कोई अस्पष्टता नहीं थी। इसलिए, इन सभी मामलों में ₹ 5.01 करोड़ के गंतव्य टर्मिनल प्रभारों के भुगतान की आवश्यकता नहीं थी। तथापि, एफसीआई ने रेलवे को भुगतान करने से पूर्व गंतव्य अंत की साइडिंगों के स्वामित्व के संबंध में आरआर का सत्यापन नहीं किया। इसके परिणामस्वरूप एफसीआई द्वारा जुलाई 2007 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान ₹ 5.01 करोड़ की सीमा तक का रेल माल भाड़े का परिहार्य भुगतान हुआ (अनुबंध X)।

लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार करते हुए प्रबंधन ने बताया (मई 2013) कि प्रेषण क्षेत्रों द्वारा गलत तरीके से प्रदत्त टर्मिनल प्रभारों की वापसी के लिए रेलवे के पास दावा किया गया था। इसके अतिरिक्त 1 अप्रैल 2013 से रेलवे ने अपने निजी रेलहेड के लिए भी टर्मिनल प्रभार लगाना बंद कर दिया था।

प्रबंधन ने आगे बताया (दिसम्बर 2014) कि एफसीआई के संबंधित जोनल/क्षेत्रीय कार्यालयों से आवश्यक सूचना की प्राप्ति पर लेखापरीक्षा पैरा पर उत्तर भेज दिया जाएगा। प्रबंधन का अन्तिम उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2015)।

## अध्याय VI : पूर्वोत्तर क्षेत्र के विकास मंत्रालय

### पूर्वोत्तर क्षेत्रीय कृषि विपणन निगम लिमिटेड

#### 6.1 रोकड़ का गबन

खराब आन्तरिक नियंत्रण और बैंक परिचालन अधिदेश के अननुपालन के परिणामस्वरूप पूर्वोत्तर क्षेत्रीय कृषि विपणन निगम लिमिटेड के बैंक खाते से ₹ 1.41 लाख का आहरण धोखाधड़ी से हुआ।

पूर्वोत्तर क्षेत्रीय कृषि विपणन निगम लिमिटेड (कम्पनी) कई बैंको के साथ जैसे भारतीय स्टेट बैंक, न्यू गुवाहाटी (एसबीआई) और यूनियन बैंक आफ इंडिया, गुवाहाटी (यूबीआई) के साथ चालू खातों का रखरखाव करता था और उसके प्रतिदिन के परिचालनों के दौरान छोटे मोटे भुगतान करने के लिए सेल्फ पर आहरित चैकों के माध्यम से चालू खातों से नकद आहरित करता था। अप्रैल 2010 से मार्च 2013 की अवधि से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि अप्रैल 2010 से जून 2010 की अवधि के दौरान कुल ₹ 1.41 लाख के कुल चार नकद आहरण किए गए थे। इनमें एसबीआई के साथ कम्पनी के खाते से एक ₹ 41,000 (12 अप्रैल 2010) का आहरण और उसके यूबीआई के खाते से ₹ 30,000 (06 मई 2010), ₹ 50,000 (17 मई 2010) और ₹ 20,000 (03 जून 2010) के तीन आहरण शामिल हैं।

लेखापरीक्षा ने पाया (नवम्बर 2013) कि उपरोक्त चार नकद आहरणों की प्रविष्टियों को रोकड़ बही में दर्ज नहीं किया गया था। ₹ 41,000 को छोड़कर, सभी आहरणों के संबंध में चैक जारी रजिस्टर में अपेक्षित प्रविष्टियों को भी दर्ज नहीं किया गया था। इसके अलावा बैंक विवरण और रोकड़ बही के बीच मिलान दर्शाने वाला मासिक विवरण तैयार करने की कोई प्रणाली नहीं थी जिसके कारण जून 2010 से नवम्बर 2013 की अवधि के दौरान ₹ 1.41 लाख के रोकड़ आहरण का पता नहीं लग सका। वर्ष 2009-10 से 2011-12 के लिए बैंक मिलान विवरण कम्पनी के अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थे अतः लेखापरीक्षा इस का सत्यापन नहीं कर सकी कि ₹ 1.41 लाख के अप्रविष्ट आहरण को प्रबंधन द्वारा कैसे लिया गया और कैसे मिलान किया गया। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि कम्पनी के सांविधिक लेखापरीक्षक ने सूचित किया था (अगस्त 2012) कि कम्पनी ने वित्तीय लेखाकरण और वित्तीय शक्तियों के प्रत्यायोजन इत्यादि के लिए नियमों हेतु कोई व्यापक लेखाकरण नियमावली तैयार नहीं की थी।

इसके अतिरिक्त, कम्पनी के बैंक परिचालन अधिदेश के अनुसार कम्पनी के नाम जारी चैकों को दो प्राधिकृत हस्ताक्षरकर्ताओं अर्थात् प्रबंध निदेशक (एमडी) और महाप्रबंधक (वित्त और लेखे) (जीएम-एफएवंए) द्वारा हस्ताक्षर किया जाना चाहिए। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 41,000 के आहरण के लिए सेल्फ चेक तत्कालीन जीएम (एफएवंए) और तत्कालीन एमडी के संयुक्त प्राधिकरण के अन्तर्गत जारी किया गया था। (31 मार्च 2010) जबकि ₹ एक लाख के तीन अन्य आहरण केवल तत्कालीन जीएम (एफएवंए) के एकल प्राधिकरण के तहत जारी किया गया था। आगे यह देखा गया कि ₹ एक लाख की राशि के तीन आहरण मई 2010 और जून 2010 के दौरान किए गए थे, तत्कालीन जीएम (एफएवंए) ने बैंक से केवल अपने हस्ताक्षर से चैकों को मंजूर केवल अपने हस्ताक्षर से करने का अनुरोध इस आधार पर किया था कि अन्य हस्ताक्षरकर्ता अर्थात् एमडी कार्यालय के कार्य हेतु स्टेशन से बाहर था। तथापि, प्रबंधन ने पुष्टि की (नवम्बर 2013) कि तत्कालीन एमडी 17 मई 2010 को अर्थात् ₹ 50,000 के आहरण की तिथि पर कार्यालय में उपलब्ध थे।

इस प्रकार, रोकड बही में दैनिक नकद आहरण की प्रविष्टियां दर्ज न करने एवं खराब आन्तरिक नियंत्रण जैसे चैक जारी रजिस्टर में प्रविष्टि के बिना चैक जारी करना, मासिक बैंक मिलान विवरण तैयार न करना, प्रबंधन द्वारा बैंक परिचालन अधिदेश का अनुपालन न करने के परिणामस्वरूप ₹ 1.41 लाख तक के रोकड का गबन हुआ। कम्पनी द्वारा दोषी अधिकारी के विरुद्ध कोई अनुशासनात्मक कार्रवाई नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान दिलाए जाने पर (नवम्बर 2013) प्रबंधन ने बताया (मार्च 2014) कि कम्पनी द्वारा तत्कालीन जीएमएफएवंए को एक वसूली नोटिस भेजा था (फरवरी 2014) जिसमें उसे आहरण की तिथि से जमा करने की तिथि तक 28 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से ब्याज सहित ₹ एक लाख की राशि जमा करने को कहा गया था। तत्कालीन जीएम ने कम्पनी को ₹ एक लाख की राशि वापिस जमा करवा दी (फरवरी 2014) और ब्याज की छूट के लिए निवेदन किया। प्रबंधन ने आगे कहा (अप्रैल 2014) कि तत्कालीन जीएम को राशि के आहरण की तिथि से ₹ 1.41 लाख की कुल राशि पर ब्याज सहित 14.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से बकाया ₹ 41,000 राशि का पुनः भुगतान करने का एक नोटिस जारी किया गया था। तथापि, जीएम ने राशि का पुनः भुगतान करने से मना कर दिया (मई 2014) और कहा उसे तत्कालीन रोकडिए द्वारा विशिष्ट उद्देश्यों के लिए आहरित किया गया था जैसा कि चैक जारी रजिस्टर में उल्लेख किया गया था।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने ₹ 41,000 की बकाया राशि की वसूली के लिए आगे कोई कार्रवाई नहीं की। इसके अतिरिक्त, वसूली योग्य दाण्डिक ब्याज को

उसके किसी औचित्य को रिकार्ड किए बना 28 प्रतिशत प्रतिवर्ष से घटा कर 14.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष कर दिया गया था। पूछताछ किए जाने पर प्रबंधन ने बताया (जुलाई 2014) कि निर्णय भूतपूर्व एमडी द्वारा लिया गया था और उस निर्णय के लिए रिकार्ड पर कोई कारण उपलब्ध नहीं था।

इस प्रकार, रोकड और बैंक लेन देन पर खराब आन्तरिक नियंत्रणों के परिणामस्वरूप ₹ 1.41 लाख तक के रोकड का घोखाधडी से आहरण और गबन हुआ। हालांकि, लेखापरीक्षा के बताने पर ₹ एक लाख की राशि की वसूली कर ली गई, फिर भी ₹ 1.41 लाख की कुल राशि में से बकाया ₹ 41,000 की राशि दण्डिक ब्याज सहित वसूली हेतु अभी भी लम्बित थी (जुलाई 2014)।

मंत्रालय ने अपने अनंतिम उत्तर में बताया (नवम्बर 2014) कि उसने कम्पनी से प्राप्त टिप्पणी को स्वीकार नहीं किया है और कम्पनी से जांच नतीजे और जांच रिपोर्ट पर लम्बित कार्रवाई मांगी थी। मंत्रालय कम्पनी से संतोषजनक रिपोर्ट की प्राप्ति पर लेखापरीक्षा को उत्तर प्रस्तुत करेगा।

## अध्याय VII : वित्त मंत्रालय

### इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड

#### 7.1 निधि प्रबंधन और वित्त पोषण

##### 7.1.1 प्रस्तावना

इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (कम्पनी) कम्पनी अधिनियम 1956 के अन्तर्गत भारत सरकार की एक पूर्ण स्वामित्व वाली कम्पनी के रूप में जनवरी 2006 में विशेष उद्देश्य वाहन कहे जाने वाले इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (सिफटी) के माध्यम से व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजना को दीर्घावधि वित्त प्रदान करने के लिए समाविष्ट की गई थीं। यह 1 मार्च 2012 को इंफ्रास्ट्रक्चर पर संसदीय समिति द्वारा अनुमोदित इन्फ्रास्ट्रक्चर उप क्षेत्रों की सुसंगत सूची में शामिल क्षेत्रों को अर्थात् परिवहन ऊर्जा इत्यादि मुख्य रूप से सार्वजनिक निजी भागीदारी के तहत परियोजनाओंके लिए वित्तीय सहायता देती है।

##### 7.1.2 वित्तीय विशिष्टताएं

मार्च 2014 को समाप्त तीन वर्षों के दौरान कम्पनी द्वारा निधि जुटाने और संवितरण का ब्यौरा नीचे संक्षेप में दिया गया है:

	(₹ करोड़ में)		
वित्त जुटाना	2011-12	2012-13	2013-14
बांड	0	5041.32	7176.21
द्विपक्षीय/बहुपक्षीय उधारियां	1033.74	1079.57	907.45
धरेलू ऋण	0	1000	0
<b>कुल वित्त जुटाना</b>	<b>1033.74</b>	<b>7120.89</b>	<b>8083.66</b>
<b>संवितरण</b>			
प्रत्यक्ष ऋण	4191.00	5138.00	3774.00
पुनः वित्तपोषण	668.00	250.00	1838.00
टेकआउट वित्त योजना	560.00	2018.00	893.00
<b>कुल संवितरण</b>	<b>5419.00</b>	<b>7406.00</b>	<b>6505.00</b>

### 7.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा यह निर्धारित करने के लिए की गई थी कि:

- क्या निधियां व्यवसायिक आवश्यकता के अनुरूप उचित वित्तीय योजना के बाद जुटाई गई थी;
- क्या उधारी लेने से पहले यथा सतर्कता सुनिश्चित की गई थी;
- क्या ऋणों की संस्वीकृति और संवितरण से संबंधित नियंत्रण ऋण के जोखिम को कवर करने के लिए प्रभावी और पर्याप्त थे;
- क्या देयों की समय पर वसूली सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त मानीटरिंग तंत्र मौजूद था; और
- क्या निधियों के उपयोग में प्रभावशीलता और कार्य क्षमता थी।

### 7.1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

कम्पनी के निष्पादन का निम्नलिखित लेखापरीक्षा मापदंड के प्रति मूल्यांकन किया गया था:

- एक विशेष उद्देश्य वाहन जिसे इंडिया इंफ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (सिफटी) कहा जाता है के माध्यम से व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं के वित्तपोषण के लिए योजना;
- निधियां जुटाने, परियोजनाओं की संस्वीकृति, संवितरण और वसूली से संबंधित कम्पनी आन्तरिक दिशानिर्देश/नीतियां/प्रक्रियाएं;
- कम्पनी के निदेशक बोर्ड, लेखापरीक्षा समिति और अन्य आन्तरिक समितियों की बैठक की कार्य सूची और कार्यवृत्त;
- उद्योग में अनुसरण की जारी अच्छी प्रथाएं, और
- कम्पनी की संसाधन योजना और समझौता ज्ञापन (एमओयू)/आशय का विवरण (एसओआई) लक्ष्य।

### 7.1.5 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र और नमूना

लेखापरीक्षा ने 2011-12 से 2013-14 की अवधि के दौरान कम्पनी द्वारा अनुसरण किए जा रहे निधि जुटाने और संवितरण की प्रणाली की जांच की। लेखापरीक्षा नमूना का चयन जुटाई गई कुल निधियों और संवितरणों से आईडिया पैकेज का प्रयोग करते हुए स्तरीकृत यादृच्छिक नमूना पद्धति के आधार पर चयन किया गया था जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

2011-12 से 2013-14 के दौरान कुल उधारियों की संख्या और लेखापरीक्षा के लिए चयनित नमूने					
जुटाई गई निधि	₹1000 करोड़ या अधिक	₹500-1000 करोड़	₹100-500 करोड़	₹100 करोड़ से कम	जोड़
बांड(मामलो की संख्या)	3	7	15	14	39
द्विपक्षीय/बहुपक्षीय उधारियाँ (ट्रेचस की संख्या)	0	0	7	127	134
घरेलू ऋण (मामलों की संख्या)	1	-	-	-	1
<b>कुल (मामलों की संख्या)</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>22</b>	<b>141</b>	<b>174</b>
प्रतिशतता चयन	100	50	40	0	
नमूने में मामलों की संख्या	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>17</b>
कुल जनसंख्या में से समग्र चयन प्रतिशतता					10

2011-12 से 2013-14 के दौरान संस्वीकृत परियोजनाओं की कुल संख्या और लेखापरीक्षाके लिए चयनित नमूने						
विवरण	₹1000 करोड़ या अधिक	₹500- 1000 करोड़	₹200- 500 करोड़	₹100-200 करोड़	₹100 करोड़ से कम	जोड़
प्रत्यक्ष ऋण (परियोजनाओं की संख्या)	0	1	19	26	58	104
पुनः वित्तपोषण योजना (परियोजनाओं की संख्या)	1	2	2	0	0	5
टेकआउट वित्त योजना (परियोजनाओं की संख्या)	0	3	7	9	13	32
<b>कुल (परियोजनाओं की संख्या)</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>28</b>	<b>35</b>	<b>71</b>	<b>141</b>
चयन प्रतिशतता	100	50	35	25	15	
चयन में मामलों की संख्या	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>34</b>
कुल जनसंख्या की समग्र चयन प्रतिशतता						24

### 7.1.6 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

#### 7.1.6.1 वित्त मंत्रालय द्वारा निर्धारित प्रयोजन के विवरण (एसओआई) के अनुसार लक्ष्यों की प्राप्ति

कम्पनी से मिली जानकारी के अनुसार, कम्पनी द्वारा संसाधन जुटाने और संवितरण के लिए वार्षिक लक्ष्य आशय के विवरण (एसओआई) के रूप में वित्त मंत्रालय (मंत्रालय)



द्वारा अनुमोदित किए जाते हैं। 2011-14 के दौरान मंत्रालय द्वारा अनुमोदित लक्ष्यों के प्रति कम्पनी का वास्तविक निष्पादन निम्नानुसार था।

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	मापदंड	2011-12		2012-13		2013-14	
		लक्ष्य	उपलब्धियां	लक्ष्य	उपलब्धियां	लक्ष्य	उपलब्धियां
1	संसाधन <sup>1</sup>	6500.00	3297.00	11635.00	8803.00	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं
2	संप्रभु गारंटी के बिना जुटाए गए संसाधनों का हिस्सा	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं	निर्धारित नहीं	62 प्रतिशत	77 प्रतिशत
3	के अन्तर्गत संवितरण						
(a)	पुनवित्त	0.00	668.00	2000.00	250.00	2500.00	1838.00
(b)	टेकआउट	5400.00	560.00	4000.00	2018.00	3500.00	893.00
(c)	प्रत्यक्ष ऋण	6100.00	4191.00	6800.00	5138.00	5500.00	3774.00
4	शुद्ध लाभ <sup>2</sup>	462.00	547.00	725.00	787.00	1050.00	646.00
5	औसत परिसम्पत्तियों पर रिटर्न (आरओए)	1.27	1.90 प्रतिशत	1.90 प्रतिशत	2.18 प्रतिशत	2.80 प्रतिशत	1.48 प्रतिशत

यह पाया गया कि:

- 2011-12 और 2012-13 के दौरान संसाधन जुटाने के लिए लक्ष्य कम प्राप्त किए गए थे
- विभिन्न योजनाओं के तहत किए गए संवितरण भी दिए गए लक्ष्यों से 42.14 प्रतिशत से 52.88 के बीच कम थे।
- 2013-14 के दौरान निवल लाभ और औसत परिसम्पत्तियों पर रिटर्न में वर्ष के लिए लक्ष्यों से काफी गिरावट देखी गई।

<sup>1</sup> 2011-12 एवं 2012-13 के लिए संसाधनों के लिए लक्ष्यों को पूंजी को छोड़कर राशि के रूप में जबकि इसके लिए 2013-14 के लिए जुटाए गए कुल सांघनों के लिए सरकारी गारंटी के बिना जुटाए संसाधनों की प्रतिशतता के रूप में परिभाषित किया गया था।

<sup>2</sup> 2012-13 तक निवल लाभ और अनुरूपी आरओए लक्ष्य वितरण के लिए उपलब्ध शुद्ध लाभ और बाद में 2013-14 के लिए यह शुद्ध लाभ के लिए थे (करो के बाद)।

कम्पनी के निष्पादन में गिरावट के कारण नीचे पैराग्राफों में सविस्तार दिए गए हैं:

### 7.1.6.2 घटिया निधि योजना

कम्पनी ने अपनी वार्षिक संसाधन बढोतरी योजना (एआरआरपी) मुख्य रूप से निम्नलिखित के आधार पर निधियों की आवश्यकता के अनुमान हेतु बनाई:

- (i) संबंधित पिछले वर्षों की समाप्ति पर संस्वीकृतियों और संवितरणों की संचित राशि।
- (ii) कम्पनी की विभिन्न योजनाओं के तहत ऋण की अनुमानित राशि संवितरित होनी थी।
- (iii) वर्ष के प्रारंभ में उपलब्ध निधियां
- (iv) निधियों को नकद स्वरूप में रखा जाए
- (v) निधियों की उधारी/बढोतरी की जाए
- (vi) ऋण पुनर्भुगतान और शोधन

तथापि, कम्पनी की अनुमानित निधि आवश्यकताओं के आंकलन की प्रणाली की जांच से निम्नलिखित अपर्याप्ताओं का पता चला:

- (i) कम्पनी की विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत संवितरित किए जाने वाले प्रत्याशित ऋणों के कारण निधियों की और उधारियों के माध्यम से जुटाई जाने वाली प्रत्याशित निधियों की आवश्यकताओं की विस्तृत कार्यप्रणाली कम्पनी के अभिलेखों में नहीं पाई गई थी और इसके विशिष्ट अनुरोध (19 मार्च 2015) के बावजूद इसे लेखापरीक्षा को प्रदान नहीं किया गया था। तदनुसार लेखापरीक्षा ने वास्तविक परिणामों के संदर्भ में कम्पनी द्वारा दिए गए अनुमानों की प्रभावकारिता का निर्धारण करने का प्रयास किया। यह देखा गया कि वास्तविक और अनुमानित उधारियों और संवितरणों की राशि के बीच काफी अन्तर था जैसा नीचे दर्शाया गया है:

(₹ करोड में)

विवरण	2011-12	2012-13	2013-14
अनुमानित उधारियां	7053.00	11700.00	14600.00
वास्तविक उधारियां	1033.74	7120.89	8083.66
अनुमानित संवितरण	10000.00	10000.00	11900.00
वास्तविक संवितरण	4409.22	6229.00	5459.85

(ii) कम्पनी 2011-12 के लिए निधि की आवश्यकताओं के निर्धारण के लिए पिछले वर्ष के अन्त की शुद्ध संस्वीकृतियों पर विचार करती थी जबकि 2012-13 और 2013-14 के लिए निधि की आवश्यकताओं के निर्धारण के लिए संचयी संस्वीकृतियों की सकल राशि पर विचार किया गया था। निवल संस्वीकृतियां कम्पनी को परियोजनाओं से संबंधित आवाटित ऋणों की राशि (संघीय सहायता वित्त के मामले में राशि संघ द्वारा प्रत्येक ऋणदाता को अन्ततः आवाटित की जाती है।) जिनकी वित्तीय समाप्ति हो गई हो और सकल संस्वीकृतियों में कम्पनी द्वारा संस्वीकृतियों से संबंधित वह राशि है, जिन परियोजनाओं के लिए भी जहां वित्तीय समाप्ति अभी प्राप्त होनी हो। 2012-13 और 2013-14 के लिए शुद्ध और सकल संस्वीकृति की राशि में काफी अन्तर थे जैसा नीचे ब्यौरा दिया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पिछले वर्ष की समाप्ति पर संचित सकल संस्वीकृतियों की राशि	पिछले वर्ष की समाप्ति पर संचित शुद्ध संस्वीकृत की राशि
2012-13	40373	32278
2013-14	51887	38841

निवल संस्वीकृतियों के बजाय सकल संस्वीकृतियों पर विचार करने के कारण, कम्पनी द्वारा आंकलित निधि की आवश्यकता वास्तविक आवश्यकता से अधिक पाई गई और वर्ष के अन्त तक कम्पनी अधिशेष निधि के साथ भरी थी।

(₹ करोड़ में)

विवरण	मार्च 2012	मार्च 2013	मार्च 2014
कम्पनी द्वारा निर्धारित प्रक्षेपित तरलता	5000.00	3000.00	4200.00
वास्तविक तरलता कुल स्थायी जमा-कुल ओवरड्राफ्ट द्वारा दशाई गई	5370.50	7945.49	11141.55
नियोजित से वास्तविक तरलता में अन्तर अधिक था	370.50	4945.49	6941.55

इस प्रकार, निधियों की आवश्यकताओं के कम निर्धारणके कारण, कम्पनी वास्तविक आवश्यकता की तुलना में अधिशेष निधियों की स्थिति में आ गई जिसकी वर्षों से उत्तरोत्तर वृद्धि हुई।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि कम्पनी नवीनतम उपलब्ध एसओआई के आधार पर वार्षिक संसाधन संवर्धन योजना (एआरआरपी) तैयार करती है

जो उसके लिए कम्पनी की तरलता आवश्यकताओं पर विचार करते हुए प्रत्याशित वितरण और निधि जुटाने से संबंधित योजना पर आधारित होता था। निगम योजना विभाग और संसाधन और कोष विभाग कम्पनी द्वारा अपेक्षित संवितरणों और उधारियों का प्रक्षेपण के लिए संस्वीकृतियों, संवितरणों इत्यादि की पुरानी उपलब्धियों का विश्लेषण भविष्य की व्यवसायी गतिविधियों और बाजार की स्थितियों पर केन्द्रित है। यह भी उल्लेख किया गया था कि यद्यपि वित्तीय अनुमानों में व्यक्तिपरकता का तत्व हो सकता है उन्हें मनमाने ढंग से नहीं बनाया जा सकता था। इसके अतिरिक्त कम्पनी ने कर मुक्त बांडो के माध्यम से उपयुक्त लागत पर निधियां उदभूत करने के लिए प्रभावी किया जिसे सरकारी आवश्यकता है और समय लगता है।

तथ्य यह है कि कम्पनी प्रत्याशित संवितरणों और ऋणों की विस्तृत कार्यप्रणाली का अनुरक्षण नहीं कर रही थी और निधि की आवश्यकताओं के लिए सकल संस्वीकृतियों के बजाय निवल संस्वीकृतियों पर विचार करने में समान नहीं था जिसने परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति आई जहां उसने अधिशेष संसाधनों में उत्तरोत्तर वृद्धि पायी।

### 7.1.6.3 निधि का प्रबंधन

#### (क) अप्रयुक्त अतिरिक्त धारित निधियाँ

जैसा कि ऊपर पैराग्राफ 7.1.6.2 में बताया गया है निधियों के निर्धारण की आवश्यकताओं में कमियों के कारण कई वर्षों से कम्पनी के पास निधियों की उत्तरोत्तर वृद्धि हुई। उपलब्ध अधिशेष निधियों को सावधि जमा (एफडी) में रखा गया जो एक वर्ष तक की अवधि तक विस्तारित थी। जब भी जरूरत होती थी अपनी अस्थाई आवश्यकताओं को पूरा करनेके लिए, वह ऐसी एफडी के प्रति ओवरड्राफ्ट ले रहा था। 31 मार्च 2012, 2013 और 2014 तक एफडी और ओवरड्राफ्ट के प्रति बकाया शेष निम्नानुसार थे:

(₹ करोड़ में)

तक	कुल एफडी का शेष	एफडी के प्रति लिए गए ओवर ड्राफ्ट का शेष
31 मार्च 2012	8114.18	2743.69
31 मार्च 2013	9429.34	1483.86
31 मार्च 2014	13225.47	2083.92

जैसा कि ऊपर से देखा जा सकता है, कम्पनी ने आवश्यकता से अधिक निधियां उधार ली और बुनियादी परियोजनाओं में निधियां लगाने के कम्पनी के मुख्य उद्देश्य की भावना

के प्रति उन्हें सावधि जमा में लगाया। कम्पनी ने संवितरणों सहित सभी उद्देश्यों के लिए सावधि जमा के प्रति ओवरड्राफ्ट का लाभ लिया।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (अगस्त 2014/जनवरी 2015/मार्च 2015) कि इन्फ्रा क्षेत्र में संवितरण का वास्तविक समय और मात्रा लम्बे निर्माण पूर्व अवधि और अप्रत्याशित विलम्ब के कारण काफी अप्रत्याशित है जोकि परियोजना के दौरान हो सकता है। कम्पनी द्वारा वित्तपोषित साठ परियोजनाओं में सीओडी से समीक्षा के समय पर प्रस्तावित 15 महीने का औसत विलम्ब हुआ था। इसलिए संवितरण तक कम्पनी द्वारा जुटाए गए संसाधन सरकारी प्रतिभूतियों (जी सेक) जैसे कम्पनी को उपलब्ध अन्य निवेश के अवसरो की तुलना में अधिक प्राप्ति पर पीएसयू बैंको के पास एफडी में रखे गए थे क्योंकि बैंक ने उच्च प्रतिभूति के साथ जोखिम मुक्त निवेश प्रदान किया था। इसके अतिरिक्त कम्पनी अत्याधिक लागत पर निधि जुटाने की बाधित स्थिति नहीं आना चाहती थी। इसलिए, इसने दीर्घावधि परियोजनाओं के लिए निधियों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए लम्बी अवधि के लिए उधार लिया जबकि अल्पावधि को पूरा करने के लिए बैंक जमाओं के ओवरड्राफ्ट से निधियों की आवश्यकता को पूरा किया।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत देखा जाना चाहिए। कि एफडी में निधियां रखना कम्पनी का मुख्य कार्य नहीं था। एक अच्छी प्रलेखित प्रणाली और मानक संचालन प्रक्रिया बनाने की आवश्यकता है कम्पनी को निधियों की आवश्यकताओं के आंकलन से हितधारकों की आवश्यकताओं और उसके मुख्य उद्देश्य के अनुसार उसे बुनियादी ढांचे में कारगर बनाने को ध्यान में रखने के बाद एक अच्छी प्रलेखित प्रणाली और मानक संचालन प्रक्रिया बनाने की आवश्यकता है।

#### **7.1.6.4 उधारियां**

उधारियों के चयनित मामलों की जांच से प्रचलित दरों या कम्पनी के पास उपलब्ध अन्य विकल्पों से उच्च लागत पर उधारियों के निम्नलिखित मामलों का पता चला:

##### **(क) कर योग्य बांड जारी करना**

कम्पनी ने 2012-13 के दौरान 15,20,25 और 30 वर्षों की अवधि के लिए शेयर के हिस्सों\* में दीर्घावधि बांडों के माध्यम से ₹ 2000 करोड़ जुटाने का निर्णय लिया (4 जुलाई 2012)। चूंकि क्रेडिट रेटिंग की उपलब्ध राशि केवल ₹ 1109.04 करोड़ थी

---

\* कम्पनी द्वारा अपने रिकार्डों में प्रयुक्त ऋण या बांड की अवधियों की समयावधि दर्शाता है।

इसलिए कम्पनी ने 20,25 और 30 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए 15 मुख्य प्रबंधकों से ₹ 1100 करोड़ के जारी बांड के लिए बोली आमंत्रित की। (11 जुलाई 2012)।

- (i) निदेशक बोर्ड (बोर्ड) ने 15,20,25 और 30 वर्षों की अवधि के लिए निधियां जुटाने के लिए प्रस्ताव पारित किया था तथापि, कम्पनी ने बिना कोई कारण दर्ज किए 15 वर्षों की अवधि के लिए बोली आमंत्रित नहीं की। 15 वर्षों की अवधि के लिए कूपन निर्धारण दर तारीख (अर्थात् 20 जुलाई 2012) पर प्रचलित जी-सेक दरें (अर्ध वार्षिक) 25 वर्षों की अवधि के लिए से 0.2385 प्रतिशत कम था। (अर्थात् 8.5369 घटा 8.2984)। ऐसी परिस्थिति में 15 वर्षों के लिए बांड के माध्यम से जुटाई गई निधि अधिक फायदेमंद थी। इस प्रकार, बोर्ड के निर्णय के अनुसार 15 वर्षों के लिए बांड नहीं खोलने से कम्पनी पर 15 वर्षों में ₹ 2.5043 करोड़ प्रति वर्ष की दर से ₹ 37.56 करोड़ तक के अतिरिक्त ब्याज लागत का परिहार्य भार पड़ा।
- (ii) कम्पनी ने बिना कोई कारण दर्ज करवाए 20 वर्षों की अवधि तक के बांडों के माध्यम से निधि नहीं जुटाई जबकि उसने ₹ 1100 करोड़ की कुल राशि के लिए बोली आमंत्रित और प्राप्त की थी। अर्ध-वार्षिक जी सेक दरें और उदृत प्रसार 20 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए एक साथ लेने पर वह 25 वर्षों की अवधि से 0.0905 प्रतिशत कम था। कम्पनी 25 वर्षों के बजाय 20 वर्षों के लिए निधियां जुटा सकती थी और ₹ 19.01 करोड़ की राशि के अतिरिक्त ब्याज की लागत से बच सकती थी (अर्थात् 0.0905 प्रतिशत प्रति वर्ष x ₹ 1,050 करोड़ x 20 वर्ष)।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि वह दीर्घावधि संरचनाओं के वित्तपोषण\* के व्यवसाय में थी जिनके लिए दीर्घावधि निधियां आवश्यक हैं। इसके अतिरिक्त डीएफएस ने कम्पनी को 15-20 वर्षों की लम्बी और उससे अधिक अवधि के लिए संसाधन जुटाने की सलाह दी थी (मार्च 2012)। ताकि बांड मार्केट का विकास हो सके। चूंकि मार्केट में 15 वर्षों के बांड पहले से थे; 15 वर्ष की अवधि के लिए एक बेंच मार्क (सक्रिय रूप से व्यापार किए जाने वाले बांड) पहले से मौजूद था। इन बांडों को जारी करने के द्वारा कम्पनी और अन्य निगमों द्वारा भविष्य दीर्घावधि बांड जारी करने के लिए 25 और 30 वर्षों के लिए बेंचमार्क बन गया और इसका लाभ भविष्य में पूरा देश उठाएगा कम्पनी के इस प्रयास को मंत्रालय द्वारा भी सराहा गया था। कम्पनी की दीर्घावधि निधि की आवश्यकता और डीएफएस की सलाह को ध्यान में रखते हुए दीर्घावधि अर्थात् 30 वर्ष 25 वर्ष और 20 वर्ष के लिए निधियां जुटाने को वरीयता दी गई थी। तदनुसार बुक बिल्डिंग के समय दीर्घावधि बांड के लिए पहली बोली आवंटित की गई थी और 25 वर्ष

---

\* वित्त मंत्रालय वित्तीय सेवा विभाग

की अवधि के बांडों द्वारा ₹ 1,100 करोड़ का पूरा इश्यू आकार/रेटिंग सीमा समाप्त हो गई थी। इसके अलावा, केवल जी सेक प्राप्त बेंचमार्क के आधार पर कूपन दरों का पता लगाना संभव नहीं है क्योंकि अन्तिम कूपन जी सेक प्राप्त के संचार पर निर्भर करता है जिसका पता बुक बिल्डिंग प्रक्रिया के बाद चलता है।

तथापि, तथ्य यह है कि:

- (i) कम्पनी ने मंत्रालय के निदेशक बोर्ड के अनुमोदन का पालन नहीं किया और प्रत्याशित कूपन दरों का पता लगाने के लिए 15 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए बोलियां आमंत्रित नहीं की। इसके अतिरिक्त 15 वर्ष की अवधि के बांडों और 25 वर्षों की अवधि के बांडों के लिए जी सेक दरों की तुलना से 15 वर्षों के लिए ₹ 37.56 करोड़ के ब्याज लागत पर अतिरिक्त भार का पता चला। इसके अलावा 15 वर्षों के बांडों के लिए प्रसार की तुलना संभव नहीं थी क्योंकि कम्पनी ने इनके लिए बांड आमंत्रित नहीं किए थे।
- (ii) 30 वर्षों की अवधि के लिए ₹ 690 करोड़ के लिए प्राप्त बोलियों में से कम्पनी ने केवल ₹ 50 करोड़ के लिए बांड जारी किए। इसलिए कम्पनी द्वारा दीर्घावधि बांडों की प्रथम प्राथमिकता के बताए गए मानदंड का भी अनुपालन नहीं किया गया।

### **(ख) एलआईसी से ऋण जुटाना**

कम्पनी ने भारतीय जीवन बीमा निगम (एलआईसी) से 15 वर्षों की अवधि के लिए ₹ 1000 करोड़ के ऋण/बांड के लिए सांकेतिक अवधि पत्र प्रदान करने का अनुरोध किया (24 फरवरी 2012) जो भारत सरकार द्वारा पूर्णतः समर्थित था।

यद्यपि 21 मार्च 2012 तक कम्पनी के पास एफडी में ₹ 8114.25 करोड़ का शेष था, इसने 15 वर्षों की अवधि के लिए भारत सरकार की गारंटी द्वारा ₹ 1000 करोड़ का दीर्घावधि ऋण प्रदान करने के लिए एलआईसी को इस तर्क के साथ निवेदन किया कि निधियां उसी वित्तीय वर्ष में तत्काल आधार पर बुनियादी परियोजनाओं को आगे ऋण देने के लिए अपेक्षित थी। एलआईसी कम्पनी को ₹ 1000 करोड़ का रूपया सावधि ऋण प्रदान करने के लिए सहमत हो गया (29 मार्च 2012)। ऋण समझौता 30 मार्च 2012 को हस्ताक्षर किया और ऋण 28 मई 2012 को आहरित किया गया था।

एलआईसी के साथ समझौता करने के बाद कम्पनी के पास कोई और विकल्प नहीं था किन्तु 9.36 प्रतिशत की दर से ऋण पर ब्याज देने तथा भारत सरकार को 0.25 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर पर गारंटी शुल्क अर्थात् 28 मई 2012 तक रियुटर्स स्क्रीन के

अनुसार 15 वर्षों के लिए 9.45 प्रतिशत की प्रचलित एएए दर के प्रति 9.61 प्रतिशत पर ऋण की प्रभावी लागत पर ऋण लेना। लगभग 0.24 प्रतिशत के संभावी बांड जारी करने के खर्च पर ध्यान देने के बाद, एलआईसी से ऋण की अतिरिक्त परिहार्य लागत 0.16 प्रतिशत अधिक दर पर (अर्थात् 9.61 प्रतिशत घटा 9.45 प्रतिशत), ₹ 21.57 करोड़ बनती है (अर्थात् ₹ 1000 करोड़ X 15 वर्ष x 0.16/100 घटा ₹ 2.43 करोड़ का बांड जारी व्यय)। इसके अतिरिक्त यद्यपि, ऋण 2011-12 के अन्दर तत्काल आधार पर नियोजित किया गया था फिर भी इस मई 2012 के अन्त तक बिना किसी कारण को दर्ज किए आस्थगित कर दिया गया था।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (अगस्त 2014 जनवरी 2015/मार्च 2015) कि बांड मार्किट की काफी अस्थिर परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए कम्पनी ने मई 2012 तक ऋण आहरित करना आस्थगित रखा किन्तु अवधि की समाप्ति होने तक उग्र बाजार स्थितियां नहीं पाई गईं और भारत सरकार की गारंटी इसके लिए अनुमोदित की गई थी, कम्पनी ने तत्कालीन बाजार परिस्थितियों के अनुसार उचित समय पर एलआईसी से निधियां जुटाईं। कम्पनी ने पावर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड (अप्रैल 2011 में 10 वर्षों के लिए 9.18 प्रतिशत की दर से), भारतीय रेल वित्त निगम लिमिटेड (मई 2011 में 9.47 प्रतिशत की दर से 20 वर्षों के लिए) और रूरल इलैक्ट्रिफिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड (जून 2012 में @ 9.35 प्रतिशत की दर से 10 वर्षों के लिए अर्थात् जी सेक दरों पर 85 आधार प्वाइंट) द्वारा समान दरों पर बांड जारी करने के मामलों के संकेत दिए।

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि निधियां बिना वास्तविक आवश्यकता और प्रचलित दरों से उच्च दरों पर उधार ली गई थी। जहां तक कम्पनी द्वारा उद्धृत अन्य सीपीएसईज द्वारा जारी बांडों का संबंध है, वहाँ तुलना योग्य नहीं है क्योंकि पावर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड और भारतीय रेल वित्त निगम लिमिटेड को बांड 10 वर्ष और 20 वर्ष की अवधि के थे और एक वर्ष पूर्व से पहले जारी किए गए थे, जबकि कम्पनी/मंत्रालय का उत्तर रूरल इलैक्ट्रिफिकेशन कारपोरेशन लिमिटेड के जारी बांड के संबंध में लेखापरीक्षा आपत्ति का समर्थन नहीं करता क्योंकि उसे कम्पनी द्वारा एलआईसी से उधार ली गई निधि (अर्थात् 9.61 प्रतिशत प्रभावी दर) से 0.26 प्रतिशत कम ब्याज की दर पर जुटाया गया था।

#### **7.1.6.5 कम्पनी की उधार देने की योजनाओं का विश्लेषण**

कम्पनी चार विभिन्न योजनाओं के तहत विभिन्न बुनियादी परियोजनाओं को वित्त प्रदात करती है अर्थात् सिफ्टी, पुनः वित्तपोषण, टेक आऊट फाइनेंस और क्रेडिट वृद्धि योजना। इन उधार देने की योजनाओं के संबंध में लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार थे:



(क) सिफ्टी

जैसा कि पैराग्राफ 7.1.1 में पहले से ही बताया गया है कम्पनी को सिफ्टी के तहत व्यवहार्य परियोजनाओं के दीर्घावधि वित्तपोषण के लिए समावेशित किया गया। तथापि, मंत्रालय ने बताया (24 अक्टूबर 2011) कि कम्पनी को गैर बैंकिंग वित्तीय कम्पनी-इन्फ्रास्ट्रक्चर फाइनेंस कम्पनी (एनबीएफसी,-आईएफसी) के रूप में पंजीकृत कर आरबीआई के विनियामक निरीक्षण के अन्तर्गत लाया जा सकता है। कम्पनी को सितम्बर 2013 में आरबीआई के साथ पंजीकृत किया गया था। तदनुसार सितम्बर 2013 के बाद कम्पनी को दिशानिर्देशों के दो सेट अर्थात् सिफ्टी और आरबीआई दिशानिर्देशों का पालन करना आवश्यक था।

सिफ्टी की आवश्यकताएं जो कम्पनी को ऋण की सस्वीकृति प्रतिबंधित करती हैं:

- एक संघ के माध्यम के अलावा कोई अन्य उधारकर्ता,
- कुल परियोजना लागत के 20 प्रतिशत से आगे,
- 10 वर्षों से कम औसत परिपक्वता, और
- सिफ्टी में कवर न होने वाले उद्योगों के तहत आने वाली परियोजनाएं

लेखापरीक्षा ने नौ परियोजनाएं पाईं जहां सिफ्टी के उपरोक्त प्रतिबंधित खंडों के कारण कम्पनी द्वारा ₹ 3098.36 करोड़ की प्रस्तावित ऋण राशि का अनुमोदन नहीं किया गया था। कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि उन्होंने सिफ्टी के प्रावधानों की सीमितता के संबंध में मामला मंत्रालय के साथ उठाया था।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2015) कि उन्होंने सिफ्टी में आशोधनों का अनुमोदन किया था (4 मार्च 2015) ताकि कम्पनी ऋण दे सके:

- संघ के बजाय बहुल बैंकिंग प्रबंधन के तहत;
- कुल परियोजना लागत के 40 प्रतिशत तक; और
- लचीली संरचना के मामले में 10 वर्षों से कम की औसत परिपक्वता वाली परियोजनाओं को।

लेखापरीक्षा मंत्रालय द्वारा की गई कार्रवाई की सराहना करती हैं। तथापि, आशोधन केवल आंशिक रूप से प्रतिबंधित खंडों का सम्बोधित करते हैं क्योंकि:

- कम्पनी एकल ऋणदाता के रूप में और अन्यथा योग्य मामलों में 40 प्रतिशत से अधिक से आगे परियोजनाओं का वित्त पोषण नहीं कर सकेगी और

- सिफ्टी के कार्यक्षेत्र की पुनरीक्षा अन्य उद्योगों को शामिल करने की संभावना की जांच से नहीं की गई थी ताकि इसे वैविध्यपूर्ण और आकर्षक बनाया जा सके।
- (i) केएमपी एक्सप्रेसवे के लिए संस्वीकृत ऋण के संबंध में सिफ्टी दिशानिर्देशों का अननुपालन

कुंडली मानेसर-पलवल एक्सप्रेसवे के नियंत्रित पहुँच और ऊंचे 135 किमी क्षेत्र के निर्माण के लिए परियोजना छूट प्राधिकारी हरियाणा राज्य औद्योगिक और संरचनात्मक विकास निगम लिमिटेड (एचएसआईआईडीसी) द्वारा केएमपी एक्सप्रेसवे लिमिटेड (केएमपी) को 23 वर्ष और 9 महीने की रियायत अवधि के लिए गई थी। परियोजना की निर्धारित वाणिज्यिक संचालन तिथि 1 जुलाई 2009 थी।

केएमपी की संरचना में परिवर्तन के कारण केएमपी के प्रारंभिक घटकों अर्थात् मधुकोन प्रोजेक्ट्स लिमिटेड और गेम्मोन इंडिया लिमिटेड द्वारा परियोजना दिए जाने को अमान्य घोषित करने के लिए रिट याचिका दाखिल की गई थी (मई 2006)। याचिका खारिज होने के बाद (मार्च/अप्रैल 2008) मधुकोन प्रोजेक्ट्स लिमिटेड और गेम्मोन इंडिया लिमिटेड द्वारा भारत के सर्वोच्च न्यायालय में एक विशेष अनुमति याचिका दाखिल की गई थी जिन्हें क्रमशः मई 2008 और जून 2008 में खारिज कर दिया गया था।

उपरोक्त विवादों के अन्तिम परिणामों के लिए प्रतीक्षा किए बिना, कम्पनी द्वारा कुल परियोजना लागत के ₹ 1915 करोड़ की परियोजना के भाग का वित्तपोषण करते हुए ₹ 380 करोड़ का एक ऋण अनुमोदित किया गया था (11 दिसम्बर 2006)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि ऋण की संस्वीकृति इस तथ्य के बावजूद की गई थी कि कम्पनी की तत्कालीन प्रचलित सिफ्टी दिशा निर्देशों में निर्धारित शर्तों का पूरी तरह से पालन नहीं किया गया था अर्थात् (i) अग्रणी बैंक द्वारा मूल्यांकन नहीं किया गया था (सिफ्टी का पैरा 6.1) और (ii) ऋण की वसूली के लिए अग्रणी बैंक से कोई गारंटी प्राप्त नहीं की गई थी (सिफ्टी का पैरा 7.6)।

चूंकि विकासक परियोजना निष्पादित करने में विफल रहा था इसलिए समझौते के प्रतिस्थापन खंड को प्रयोग किया गया था पूर्व विकासक को हटा दिया गया था और नए विकासक को लगाने के लिए छूट प्राधिकारी द्वारा प्रयास किए जा रहे थे (अप्रैल 2014)।

इस प्रकार कम्पनी ने सिफ्टी दिशानिर्देशों के अनुपालन में समझौता किया और अपने स्वयं के वित्तीय हितों की रक्षा करने में विफल रही। ऋणदाता को दिया गया ₹ 135.25

करोड़ (अप्रैल 2014 को बकाया राशि) का ऋण कम्पनी के लिए अन्ततः गैर-निष्पादित परिसम्पत्ति बन गया।

कम्पनी ने बताया कि (अगस्त 2014) सभी निर्णय सिफ्टी के अनुसार अग्रणी और संघ में अन्य ऋणदाताओं के अनुरूप लिए गए थे और बताया कि सूचना जापान एसबीआई कैप्स द्वारा तैयार और परिपत्रित किया गया था और सभी भाग लेने वाले ऋणदाताओं ने उसी आधार पर ऋण संस्वीकृत किया था। इसके अतिरिक्त संरचनात्मक ऋण में अग्रणी ऋणदाता संघ में भाग लेने वाले सभी ऋणदाताओं की ओर से वसूली का ध्यान रखता है।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2015) कि परियोजना का पुनः निविदाकरण ऋणदाताओं के देयों पर ध्यान दिए बिना किया गया था और इसके दृष्टिगत ऋणदाताओं ने अपने हितोंकी रक्षा के लिए सर्वोच्च न्यायालय में हस्तक्षेप आवेदन दाखिल किया था।

उत्तर इस तथ्य के विरुद्ध देखा जा सकता है कि इस संघ में आईडीबीआई बैंक अग्रणी ऋणदाता था और सिफ्टी दिशानिर्देशों के अनुसार मूल्यांकन उनके द्वारा किया जाना आवश्यक था और एसबीआई कैप्स द्वारा नहीं। इसके अतिरिक्त, आईडीबीआई बैंक ने इस मामले में ऋण की वसूली की गारंटी उनके माध्यम से नहीं की थी।

**(ii) श्री निवास गायत्री रिसोर्स रिकवरी लिमिटेड को सावधि ऋण सहायता**

श्रीनिवास गायत्री रिसोर्स रिकवरी लिमिटेड, छूटग्राही छूट प्राधिकारी, बृहत बेंगलुरु महानगर पालिका द्वारा, 'कचरे से ऊर्जा परियोजना' सार्वजनिक निजी भागीदारी (पीपीजी) के आधार पर दिया गया था। परियोजना के भाग के वित्तपोषण के लिए, कम्पनी ने इंडियन बैंक (अग्रणी बैंक) और ओरियंटल बैंक आफ कामर्स (ओबीसी) के संघ में उधारकर्ता श्री निवास गायत्री रिसोर्स रिकवरी लिमिटेड को ₹ 14 करोड़ भी एक सावधि ऋण सहायता अग्रणी बैंक द्वारा किए गए मूल्यांकन के आधार पर संस्वीकृत की। निर्धारित वाणिज्यिक संचालन तिथि (सीओडी) मार्च 2010 थी जिसे कई बार पुनः निर्धारित किया गया पहली बार दिसम्बर 2010 तक और नवीनतम मार्च 2013 तक।

अग्रणी बैंक ने कम्पनी को सूचना दी (9 अप्रैल 2014)कि उसने परियोजना में अपनी हिस्सेदारी एक मै. एडवाइस एसेट रीकन्सट्रक्शन कम्पनी लिमिटेड (ईएआरसीएल) को सौंपी है कम्पनी ने इंडियन बैंक (तत्कालीन अग्रणी बैंक) संयुक्त ऋणदाता बैठक आयोजित करने और ईएआरसीएल में अपनी हिस्सेदारी के हस्तारण के नियमों और शर्तों की सूचना देने का निवेदन किया (21 अप्रैल 2014/25 अगस्त 2014)। इसी दौरान छूटग्राही प्राधिकारी ने कम्पनी को सूचना दी (16 अगस्त 2014) कि चूंकि छूटग्राही

परियोजना को संचालित करने में असक्षम था और छूट करार के अनुसार उसने चूक के उपाय के लिए कोई यथार्थपूर्ण कदम नहीं उठाए थे, वह करार की समाप्ति पर विचार कर रहे थे।

अन्ततः 10 सितम्बर 2014 को संघ की बैठक हुई, जिसमें इंडियन बैंक और कम्पनी ने भाग लिया जिसमें कम्पनी को पता लगा कि संघ के अन्य सदस्य अर्थात् ओबीसी ने भी ईएआरसीएल को अपना हिस्सा बेच दिया था। बैठक में ईएआरसीएल के साथ किया किए गए कार्य करार की प्रति को प्रचालित किया गया था जिससे पता लगा कि ₹ 18.50 करोड़ की क्षतिपूर्ति के लिए ₹ 29.45 करोड़ की अतिदेय राशि के प्रति इंडियन बैंक का हिस्सा ईएआरसीएल को हस्तांतरित कर दिया गया जिसके परिणामस्वरूप 37.18 प्रतिशत की दर का बलिदान हुआ। इंडियन बैंक ने भी बताया कि चूकि परिसम्पत्ति ईएआरसीएल को बेच दी गई, इसलिए बैठक में कोई निर्णायक निर्णय नहीं लिया जा सका और उनकी कोई भूमिका नहीं थी और आगे की कार्रवाई, यदि कोई हो तो केवल ईएआरसीएल और कम्पनी द्वारा की जा सकती थी। कम्पनी ने भी अन्य संघ के सदस्यों की तरह समान रूप से ईएआरएल को ऋण के अपने हिस्से (अगस्त 2014 तक कुल ₹ 21.80 करोड़) को संभालने का निवेदन किया (17 सितम्बर 2014)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:

- सामान्य ऋण करार के ऐसा कोई खंड नहीं था जो संघ के सदस्यों को अपनी हिस्सेदारी छोड़ने तीसरी पार्टी को सौंपने से रोक लगाती हो। कम्पनी में कोई मानक संचालन प्रक्रिया नहीं थी जो सामान्य ऋण करार में ऐसे खंड की प्रविष्टि के माध्यम से अग्रणी ऋणदाता की निरन्तर प्रतिबद्धता सुनिश्चित करें।
- कम्पनी के पास कोई विकल्प नहीं था या तो वह मौजूदा परियोजना को जारी रखता जो प्रगति नहीं कर रही थी अथवा ईआरसीएल को अपना हिस्सा हस्तांतरित कर ₹ 8.11 करोड़ (अर्थात् ₹ 21.80 x 37.18 प्रतिशत) की हानि उठाता।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि उन्होंने अपने 30 सितम्बर 2014 और 23 दिसम्बर 2014 के पत्रों द्वारा वित्तीय सेवा विभाग को संघ प्रबंधन के अन्तर्गत अग्रणी बैंक द्वारा लिए गए एकतरफा कार्रवाई के बारे में पहले से ही सूचित कर दिया था और इस पर प्रकाश डाला कि संघ की भावना की सुरक्षा की जाए, यह वांछित था कि अग्रणी बैंक/ सिंडिकेटर को ऋण में अपने हिस्से को बनाए रखना चाहिए था और संघ को छोड़ना नहीं था। कम्पनी ने आगे बताया कि कम्पनी के हितों की रक्षा करने के लिए भविष्य में 'टैग-अलॉग' खंड को समाविष्ट करने की संभावना का पता लगाया जा रहा

था। कम्पनी अधिकतम वसूली और बाहर निकलने के अन्य विकल्पों को भी साथ की साथ खोज रही थी।

उत्तर कम्पनी में अग्रणी/अन्य ऋणदाताओं द्वारा संघ छोड़ने के विरुद्ध अपने हितों की रक्षा के लिए मानक संचालन प्रक्रियाओं के अभाव की पुष्टि करता है।

**(iii) लागत आधिक्य का निधियन न करना**

पुनर्गठित ऋणों के चयनित मामलों से संबंधित अभिलेखों की जांच पर यह पाया गया कि कम्पनी विभिन्न दलीलों अर्थात् (i) कम्पनी सिफ्टी के अन्तर्गत लागत आधिक्य के निधियन के लिए प्राधिकृत नहीं थी, या (ii) कम्पनी आन्तरिक दिशानिर्देश लागत आधिक्य के निधियन की अनुमति नहीं देते, को बता कर प्रत्यक्ष ऋण वाली परियोजनाओं में लागत आधिक्य के निधियन की अनुमति नहीं दे रही थी।

कम्पनी की क्रेडिट नीति के अनुसार नवीनीकरण पैकेज की शर्तों के अनुसार ऋण खाते का पुनर्गठन उधारकर्ता से वित्तीय व्यवहार्यता और पुनर्भुगतान की उचित निश्चितता स्थापित करने के बाद किया जाता है। जबकि परियोजनाओं का मूल्यांकन कम्पनी द्वारा अनुमोदित नवीनीकरण पैकेजों की शर्तों में व्यवहार्य था, कम्पनी ने बिना कोई कारण दर्ज किए ऐसे नवीनीकरण पैकेजों पर लागत आधिक्य के वित्तपोषण को उचित नहीं समझा। व्यवस्था की जांच की आवश्यकता है ताकि, नवीनीकरण परियोजनाओं जो कि अन्यथा व्यवहार्य हैं, के मामले में वित्तपोषण के लिए व्यापारिक अवसर न गंवा दिए जाए। लेखापरीक्षा ने पाया कि ऋणों का नवीनीकरण करते समय कम्पनी ₹ 1064.94 करोड़ के व्यवसायिक अवसर वाले 13 मामलों में बिना किसी दस्तावेजी करणों से लागत आधिक्य के वित्त पोषण के लिए सहमत नहीं हुई।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि वह सामान्यता परियोजनाओं में लागत आधिक्य का वित्तपोषण नहीं करती थी। तथापि, सिफ्टी ने कम्पनी को लागत आधिक्य के वित्त पोषण से वर्जित नहीं किया है। मामले की चर्चा 22 सितम्बर 2014 को हुई एमआईसी बैठक में की गई थी। यह पाया गया कि अधिकतर संरचनात्मक परियोजनाएं वर्तमान में लागत आधिक्य का सामना कर रही थीं। यह भी पाया गया कि ऐसे लागत आधिक्य यथानुपात आधार पर मौजूदा ऋणदाताओं द्वारा स्थायी रूप से वित्तपोषित किए जा रहे थे। संघ का एक सदस्य होने पर कम्पनी द्वारा भागीदारी न करने का परिणाम अन्य ऋणदाताओं द्वारा निधियां न जुटाने से परियोजना को खतरे में डालना हो सकता है। यह भी संघ की ऋण देने की भावना के विरुद्ध गया इसके परिणाम पहले से ही अन्य ऋणदाताओं से कट्टर शिकायतों में हुआ था। वित्त मंत्रालय, डीएफएस (वित्त सेवा विभाग)

दिनांक 3 नवम्बर 2014 के पत्र द्वारा कम्पनी को लागत आधिक्य में भाग लेने और अतिरिक्त वित्त/प्राथमिकता पर ऋण संस्वीकृत करने पर बल दिया था जिससे कठिनाईयों का सामना कर रही संरचनात्मक परियोजनाएं पुनर्जीवित हो सकें। कम्पनी को एक नियमित सदस्य बनकर सीडीआर\* फोरम में भाग लेना चाहिए और बैंक के सदस्यों के साथ नवीनीकरण पैकेजों की संस्वीकृति करनी चाहिए जिसमें ब्याज दर में संशोधन अतिरिक्त निधियन, मौजूदा देयताओं और पुनर्भुगतान अवधि का नवीनीकरण शामिल हैं उपरोक्त को देखते हुए, कम्पनी ने 16 दिसम्बर 2014 को हुई अपनी एमआईसी बैठक में मामले की समीक्षा की और जहां आवश्यक होगा लागत आधिक्य में भाग लेने का निर्णय लिया।

कम्पनी/मंत्रालय ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (जनवरी/मार्च 2015)।

### (ख) पुनः वित्तपोषण

सिफ्टी की ऋण देने की शर्तों के अनुसार, कम्पनी व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं का वित्त पोषण बैंको और वित्तीय संस्थानों को पुनः वित्त पोषण के माध्यम से उन्हें 10 वर्षों की अवधि से अधिक के लिए ऋण प्रदान कर, कर सकती है। फरवरी 2009 में (सिफ्टी के अनुमोदन के लगभग तीन वर्षों बाद) भारत सरकार (जीओआई) ने पुनः वित्त पोषण योजना के अनुमोदन द्वारा पुनः वित्तपोषण के लिए कार्य के तरीके को परिभाषित किया था और कम्पनी को शेयर हिस्सेदारी में कर मुक्त बांडो के माध्यम से ₹ 10,000 करोड़ जुटाने की अनुमति दी थी। कम्पनी ने फरवरी 2009 में पुनः वित्तपोषण योजना अपनाई, पुनः वित्तपोषण योजना की मुख्य विशेषताएं निम्नानुसार थीं:

- पुनः वित्तपोषण केवल सड़क और पत्तन क्षेत्रों में नई परियोजनाओं के लिए उपलब्ध होगा जिनके लिए बोलियां 31.01.2009 को या उसके बाद प्रस्तुत की जा सकती थीं।
- कम्पनी सड़क और पत्तन क्षेत्रों में संरचनात्मक परियोजनाओं को व्यक्तिगत बैंकों द्वारा प्रदत्त ऋणों के 60 प्रतिशत तक पुनः वित्तपोषण प्रदान करेगी।
- बैंक कम्पनी द्वारा प्रभारित दर से 2.5 प्रतिशत से ऊपर या अधिक प्रभारित नहीं करेगा।

कम्पनी ने सशक्त समिति (ईसी) को सूचना दी (26 अक्टूबर 2009) कि पुनः वित्तपोषण योजना अर्थात् परियोजनाओं में वित्त प्रदान करने में बांधाए (क) जो केवल

---

\* निगम ऋण नवीनीकरण

सड़क और पत्तन क्षेत्रों से संबंधित हैं, और (ख) जिनके लिए बोलियां 31 जनवरी 2009 को या उसके बाद प्रस्तुत की गई थी, ने सामूहिक रूप से योजनाओं के अन्तर्गत संवितरण को निरूद्ध किया था और कम्पनी जनवरी/मार्च 2009 अर्थात् छः महीने से अधिक में जुटाए गए ₹ 10,000 करोड़ का उपयोग नहीं कर सकी। बैंकों के अलावा सार्वजनिक वित्त संस्थानों को पुनः वित्तपोषण देने के लिए (दिसम्बर 2009) कम्पनी को ईसी द्वारा टुकड़ों में छूटों के बावजूद ब्याज की दर और सड़क और पत्तन क्षेत्रों (मार्च 2011) से संबंधित प्रतिबंधों में छूट से कम्पनी पुनः वित्तपोषण योजना के लिए 2009 से मार्च 2014 में योजना के प्रारंभ से केवल ₹ 6256 करोड़ ही उपयोग कर पाई।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि पुनः वित्तपोषण योजना को अधिक आकर्षक बनाने के लिए कुछ समय से कुछ नियमों को उचित रूप से संशोधित किया गया है, सबसे महत्वपूर्ण कारक जो योजना की आकर्षकता का निर्धारण करता है अर्थात् कम्पनी द्वारा पुनः वित्तपोषण योजना के अन्तर्गत प्रस्तावित ब्याज की दर (आरओआई) योजना के विस्तार के लिए वांछित स्तर के लिए पर्याप्त आकर्षक नहीं थी। कम्पनी बांड जारी कर या बहुपक्षीय/दिपक्षीय एजेंसियों से संसाधन जुटाने के द्वारा निधियां जुटा रही थी। क्रेडिट की विदेशी मुद्रा की प्रतिरक्षा पर विचार के बाद निधियों की कुल लागत बांड जारी करने के द्वारा संसाधन जुटाने के लिए निधियों की लागत के बराबर निकली। चूंकि अन्य बैंक, वित्तीय संस्थान/एनबीएफसी की भी बांड मार्केट तक पहुंच थी, कम्पनी द्वारा प्रस्तावित पुन वित्तपोषण योजना की यूएसपी\* मन्द पड़ गई थी।

उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति की पुष्टि करता है कि पुनः वित्त पोषण योजना काफी हद तक असफल रही।

**(i) पुनः वित्तपोषण योजना के तहत अनियमित संस्वीकृति**

पुनः वित्तपोषण योजना के तहत कम्पनी ने ग्रामीण विद्युतीकरण निगम लिमिटेड (आरईसी), पावर फाइनेंस कारपोरेशन लिमिटेड (पीएफसी) और इन्फ्रास्ट्रक्चर डेवलपमेंट फाइनेंस कम्पनी लिमिटेड (आईडीएससी) को ईसी से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद योजना की शर्तों में विचलन से ऋण संस्वीकृत किया (अनुबंध XI) लेखापरीक्षा ने पाया कि:

---

\* यूनिवर्सल सैलिंग प्रस्ताव

- कम्पनी ने पुनः वित्तपोषण योजना की भावना के विरुद्ध 10 मामलों में से 9 में वर्षों से 10 वर्ष तक की निर्धारित न्यूनतम अवधि से आरईसी, पीएफसी और आईडीएफसी को पुनः वित्तपोषण योजना के तहत ऋणों की संस्वीकृत की अवधि की कटौती की।
- कम्पनी ने ऐसे ऋणों की परिपक्वता अवधि के साथ कर मुक्त बांडो को जोड़ने के द्वारा पुनः वित्तपोषण योजना मुख्य उद्देश्य को पूरा नहीं किया जिसके तहत पुनः वित्त पोषण योजना के लिए निधियां कम्पनी द्वारा जुटाई गई थी।
- योजना के परिवर्तन में पूर्व भुगतान खण्ड की समाविष्टी के कारण कम्पनी को आरईसी से 10 सितम्बर 2014 (अर्थात् ब्याज पुनः निर्धारित तिथि) को ₹ 1195 करोड़ की ऋण राशि को पूर्व भुगतान स्वीकार करना पड़ा था।

कम्पनी/मंत्रालय ने बताया (जनवरी/मार्च 2015) कि योजना की यूएसपी अर्थात् पुनः वित्तपोषण योजना (आरओआई) योजना को वांछित स्तर तक विस्तारित करने के लिए पर्याप्त रूप से आकर्षक नहीं थीं। चूंकि अन्य बैंक एफआई/एनबीएफसी की पहुँच निधियों के सस्ते स्रोतों पर थी, जैसे जमा बांड मार्केट, इत्यादि कम्पनी द्वारा प्रस्तावित पुनः वित्तपोषण योजना मंदा पड़ गई थी। इसके अतिरिक्त ब्याज दर प्रतिवर्ष पुनः निर्धारण करनी पड़ती थी। दीर्घावधि ऋणों के लिए वार्षिक पुनः निर्धारित करना सामान्य वाणिज्यिक कार्य था। आईसी ने पुनः निर्धारित तिथि को ऋण का पुनः भुगतान करना चुना, क्योंकि वह कम्पनी द्वारा प्रस्तावित अधिक प्रतिस्पर्धी दरों पर निधियां जुटा सकता था।

#### (ग) टेकआउट वित्त योजना

संरचनात्मक परियोजनाओं के लिए दीर्घावधि ऋण की उपलब्धता और क्षेत्रीय/गुप/सत्त्व जोखिम मामलों को सम्बोधित करने और ऋणदाताओं की परिसम्पत्ति देयता बेमेलता विषयों को दूर करने के उद्देश्यों के साथ कम्पनी ने ईसी के समक्ष उसके अनुमोदन हेतु, टेकआउट वित्तयोजना प्रस्तुत की जिसे ईसी द्वारा 1 जनवरी 2010 (10 वीं बैठक) तक अनुमोदित किया गया था। योजना 16 अप्रैल 2010 से लागू की गई थी। योजना की मुख्य विशेषताएं निम्नानुसार हैं:

- पात्र सत्त्व अनुसूचित वाणिज्यिक बैंक या कोई अन्य भाग लेने वाला सत्त्व था जिसने ऋणी को सामान्य ऋण समझौतेका तहत ऋण दिया था।
- परियोजना ने वित्तीय समाप्ति प्राप्त कर ली हो और उसकी अवशिष्ट ऋण अवधि कम से कम 6 वर्ष होनी चाहिए।



- ऋणदाता जिससे ऋण लेना हो से टेकआउट होने की निर्धारित तिथि पर से ऋण की बकाया राशि पर टेकआउट वित्त की सीमा 75 प्रतिशत थी। तथापि, कुल टेकआउट राशि संरचनात्मक परियोजना के कुल अवशिष्ट ऋण से 50 प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकती।

योजना को और अधिक आकर्षक बनाने के लिए इसके विभिन्न खण्डों में कई संशाधन करने के बावजूद, योजना के अन्तर्गत कारोबारी वृद्धि अच्छी नहीं थी जैसाकि निम्नलिखित से देखा जा सकता है:

- 2010 में टेकआउट वित्त योजना के प्रारंभ होने से, कम्पनी ने मार्च 2014 तक ₹ 11,348.21 करोड़ की राशि की 61 परियोजनाओं की संस्वीकृति की, जिनमें से 28 परियोजनाएं (45.90 प्रतिशत) जिनकी कुल संस्वीकृत राशि ₹ 4864.35 करोड़ थी (42.86 प्रतिशत) को बाद में रद्द कर दिया गया था।
- बाकी 33 परियोजनाओं में से ₹ 4120.30 करोड़ की संस्वीकृत राशि के प्रति 23 परियोजनाओं में ₹ 3870.76 करोड़ का संवितरण किया गया था और 10 परियोजनाओं में, जिनमें मार्च 2014 तक ₹ 2363.56 करोड़ का ऋण संस्वीकृत किया गया था कोई संवितरण नहीं किया गया था। (जून 2014)।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि टेक वित्त आउट योजना के तहत की गई संस्वीकृतियों को रद्द करने का मुख्य कारण मौजूदा ऋणदाताओं की ओर से वित्त लेने के लिए एनओसी प्रस्तुत करने से इन्कार करना था। इसके अतिरिक्त, कुछ मामलों में मौजूदा ऋणदाताओं ने स्वयं आगे आकर कम्पनी द्वारा टेक आउट वित्त के तहत प्रस्तावित ब्याज दरों के अनुसार ब्याज दरों में कमी करना था जिससे उधारकर्ता कम्पनी से टेकआउट वित्त पोषण का लाभ लेने से हतोत्साहित हुए। यद्यपि, टेक आउट वित्त योजना और पुनः वित्त योजना के तहत कम्पनी की ब्याज दर सामान्यतया सीधे वित्त योजनाओं के तहत प्रस्तावित ब्याज दरों से कम होती हैं, फिर भी टेकआउट वित्त योजना में बाधाएं मौजूदा उधारकर्ताओं द्वारा परियोजनाओं को बनाए रखने के लिए बनाई गई थी जो परिचालित हो चुकी थीं जिससे मुख्य जोखिम अर्थात् कार्यान्वयन जोखिम पर काबू पा लिया गया था। मंत्रालय ने आगे सूचित किया (मार्च 2015) कि छः मामलों में ₹ 1851.98 करोड़ वितरित किए गए थे और बाकी के चार मामलों में कम्पनी लगातार उधारकर्ताओं के साथ संपर्क में थीं।

#### (घ) क्रेडिट वृद्धि योजना

कम्पनी ने व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं के लिए 'आउटलाइन-क्रेडिट वृद्धि योजना' अनुमोदित की (18 अगस्त 2011)। योजना के तहत, कम्पनी को ₹ 4000 करोड़ तक की

वाणिज्यिक रूप से व्यवहार्य संरचनात्मक परियोजनाओं की गारंटी के रूप में क्रेडिट वृद्धि देना अपेक्षित था जिसमें किसी क्रेडिट रेटिंग एजेंसी द्वारा परियोजनाओं की न्यूनतम बीबीबी रेटिंग और वाणिज्यिक परिचालन तिथि प्राप्त की गई थीं।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि सितम्बर 2012 में वित्त मंत्रालय द्वारा पहली प्रायोगिक परियोजना अनुमोदित की गई थी फिर भी कम्पनी ने इस योजना के तहत सितम्बर 2014 तक कोई परियोजना वित्त पोषित नहीं की थी।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि उन्होंने इस प्रायोगिक परियोजना के तहत सिद्धान्ततः कुछ लेने देनों का अनुमोदन दिया था, मुख्य रूप से प्रचालित बाजार परिस्थितियों के कारण कम्पनी ने गारंटी का लाभ लेने के लिए कोई बांड जारी नहीं किया गया था। मंत्रालय ने आगे बताया (मार्च 2015) कि मार्च 2015 में नियमित क्रेडिट वृद्धि योजना अनुमोदित की गई थी।

पैरा 7.1.6.5 (ख) (i) 7.1.6.5 (ग) और 7.1.6.5 (ड) इस तथ्य के प्रति देखने की आवश्यकता है कि योजना के प्रारंभ से तीन वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी क्रेडिट वृद्धि योजना के तहत कोई एकल बांड जारी नहीं किया गया था। इसके आकर्षण लोकप्रियता और निष्पादन की शर्तों में मार्च 2015 की नियमित क्रेडिट वृद्धि योजना के परिणाम केवल समय की उचित अवधि के बाद ही जाने जा सकते हैं। पुनः वित्तपोषण और टेकआउट वित्त योजना भी काफी हद तक असफल रही। इसलिए कम्पनी को उन्हें उधारकर्ताओं के लिए आकर्षित बनाने के लिए बाजार के रुझान, प्रचालित ब्याज दर, प्रचार आवश्यकताओं और अन्य वित्तीय शर्तों पर विचार करते हुए ऊपर उल्लिखित दो योजनाओं को समीक्षात्मक रूप से दोबारा देखने की आवश्यकता है।

### 7.1.7 *मॉनीटरिंग*

#### 7.1.7.1 *बीओडी के निर्देशों का अनुपालन*

निदेशक बोर्ड की बैठकों की कार्यसूची और कार्यवृत्त की समीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

- (i) कम्पनी ने पाया (23 अक्टूबर 2012) कि 30 जून 2012 को तिमाही समाप्ति के लिए लेखापरीक्षित एकल वित्त के अनुसार कम्पनी को ₹ 4.42 करोड़ तक के पुनर्गठित परिसम्पत्तियों के निवल वर्तमान मूल्य में कमी का सामना करना पड़ा था। निदेशक बोर्ड ने सलाह दी थी कि लेखों के पुनर्गठन के कारण कठिनाइयों/बाधाओं/मामलों से प्राप्त अनुभव से मूल्यवान शिक्षा लेनी चाहिए और

उसे भविष्य में संदर्भ और दिशानिर्देशों के लिए जाँच सूची के रूप में समाविष्ट किया जाना चाहिए।

उसी बैठक में बोर्ड यह भी चाहता कि पुनर्गठित लेखों के संबंध में संचयी लागत आधिक्य को भी बोर्ड के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा ने अभी तक (सितम्बर 2014) बोर्ड के समक्ष ऐसी किसी सूचना की प्रस्तुती नहीं पायी।

- (ii) 30 जून 2013 को समाप्त तिमाही के लिए उसके एकल वित्तीय विवरण की मंजूरी देते समय जब यह पाया गया कि अधिकतर पुनर्गठित खातों में कम्पनी ने सड़क परियोजना में भूमि की उपलब्धता के बिना और विद्युत परियोजनाओं में बिना ईंधन आपूर्ति समझौते (एफएसए) और/या विद्युत खरीद समझौते (पीपीए) के ऋण संस्वीकृत किए थे बीओडी द्वारा पुनर्गठन के मामले पर दोबारा विचार विमर्श किया गया (29 जुलाई 2013)। परिणामतः उन परियोजनाओं के कार्यान्वयन में अत्याधिक विलम्ब हुए जिनमें भारी प्रावधानों की आवश्यकता अपरिहार्य थी। बोर्ड ने भी कम्पनी को सुझाव दिया कि इन महत्वपूर्ण आवश्यकताओं से भविष्य में समझौता नहीं किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि बोर्ड के निर्देशों के बाद भी कम्पनी ने पूरी तरह से अपेक्षित भूमि की उपलब्धता और एफएसए/पीपीए की उपलब्धता का पता लगाए बिना बोर्ड के निर्देशों के उल्लंघन में ऋण संस्वीकृत\* करना जारी रखा।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि निदेशक बोर्ड द्वारा सुझाए गए पहलुओं का संस्वीकृति के साथ साथ मॉनीटरिंग स्तरों पर सतर्कतापूर्वक पालन किया गया था। नवीकरण खातों के संबंध में संचित लागत आधिक्य की स्थिति निदेशक बोर्ड की अनुवर्ती बैठक में बताई जाएगी। आगे यह कहा गया कि कम्पनी वास्तविक मूल्यांकन नहीं करती और अग्रणी बैंक या एफआई द्वारा तैयार मूल्यांकन ज्ञापन अपनाती है। तथापि, इन्हें पूर्व प्रतिबद्धता शर्तों के रूप में मानने का परिणाम वित्तीय समाप्ति में असामान्य विलम्ब हो सकता है और कम्पनी बाजार में अपनी साख और संभावित व्यवसाय की हानि कर सकती है।

चूंकि बोर्ड ने कम्पनी द्वारा ऋण की संस्वीकृति से पूर्व भूमि की उपलब्धता और हस्ताक्षरित पीपीए/एफएसए सुनिश्चित करने के निर्णय पर एक अच्छा विचार किया था, फिर भी कम्पनी के लिए यह वांछित था कि वह बोर्ड को उनके निर्देशों के कार्यान्वयन में

---

\* मई 2014 में पूरी भूमि का पीपीए/एफएसए के हस्ताक्षर की उपलब्धता के बिना सीधे ऋण योजना के अन्तर्गत पांच ऋण संस्वीकृत किए गए थे।

सामने आ रही समस्याओं को उन्हें बताए और इस मामले पर बोर्ड के दिशानिर्देश प्राप्त करें।

मंत्रालय ने बताया (मार्च 2015) कि बोर्ड के निर्देशों के अनुसार भूमि की पर्याप्त उपलब्धता एफएसए और पीपीए से संबंधित स्थितियों को पूर्व संवितरण शर्तों के रूप में निबंधित किया जाए और कम्पनी इसका अनुसरण कर रही था।

मंत्रालय का उत्तर सही नहीं है क्योंकि बोर्ड ने कम्पनी को भूमि की उपलब्धता और एफएसए और पीपीए को महत्वपूर्ण आवश्यकता सुनिश्चित करने के निर्देश दिए थे (29 जुलाई 2013) जबकि ऋण संस्वीकृति अर्थात् पूर्व संस्वीकृति शर्त के रूप में और न की पूर्व संवितरण शर्त के रूप में मानी जाए। इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा को कम्पनी द्वारा 29 जुलाई 2013 के उनके निर्देशों के आशोधन के बोर्ड के और कोई निर्देश नहीं थे।

#### निष्कर्ष

निधियां की आवश्यकता के निर्धारण में कमियों के कारण कम्पनी बैंको में सावधि जमा में रखे बकाया में उत्तरोत्तर बढ़ती अधिशेष नकदी की स्थिति का सामना कर रही थी जो कम्पनी का मुख्य व्यवसाय नहीं था। कम्पनी अपनी अनाकर्षित ऋण योजनाओं के कारण और आंशिक रूप से अपने विशेष उद्देश्य साधन के प्रतिबंधित खण्डों के कारण अपने ऋण लक्ष्यों को प्राप्त करने में भी असमर्थ थी। निधियां जुटाने के संबंध में, ऐसे मामले थे जहां कम्पनी ने उसे उपलब्ध सस्ते वित्त की संभावनाओं को नहीं खोजा। लेखापरीक्षा ने ऋण मूल्यांकन संस्वीकृति और मॉनीटरिंग के प्रसंस्कारण में भी कमियां पायीं।

#### सिफारिशें

##### कम्पनी को:

- यर्थाथता के आधार पर निधि की आवश्यकता का मूल्यांकन और निधियों की आवश्यकता के निर्धारण के समर्थन में दस्तावेजी कारणों के साथ विस्तृत कार्य का अनुरक्षण करना चाहिए।
- बाजार के रुझान, ब्याज की प्रचलित दरों, प्रचार आवश्यकता और अन्य वित्तीय शर्तों पर विचार करते हुए ऋण योजनाओं की गंभीरता से समीक्षा करनी चाहिए ताकि उन्हें ऋण लेने वालों के लिए आकर्षक बनाया जा सके और संरचनात्मक क्षेत्र में निधियों का त्वरित प्रवाह सुनिश्चित किया जा सके।

➤ संघ ऋणदाता में सामान्य ऋण समझौतों में अग्रणी ऋणदाता के लिए 'टैग अलॉग का खंड समाविष्ट करने पर विचार करे ताकि अग्रणी ऋणदाता संघ के साथ प्रतिबद्ध रहे और कम्पनी के वित्तीय हित सुरक्षित रहें।

### एमसीएक्स स्टाक एक्सचेंज लिमिटेड

#### 7.2 एमसीएक्स एसएक्स की अपने हितों की रक्षा करने में विफलता

कम्पनी द्वारा कार्यान्वित एमसीएक्स स्टाक एक्सचेंज लिमिटेड और तरलता संवर्धन योजना

एमसीएक्स स्टाक एक्सचेंज लिमिटेड (कम्पनी) को 14 अगस्त 2008 को समावेशित किया गया था। मल्टी कोमोडिटी एक्सचेंज आफ इंडिया लिमिटेड (एमसीएक्स) और फाइनेंशियल टेक्नालाजिज (इंडिया) लिमिटेड इसके प्रवर्तक थे। अगस्त 2008 में निगमित होने पर कम्पनी के बोर्ड में तीन निदेशक थे। दो निदेशक एमसीएक्स से थे और एक निदेशक एफटीआईएल से था जो कम्पनी अर्थात् एमसीएक्स-एसएक्स का अध्यक्ष भी था (अक्टूबर 2008 से सितम्बर 2009)। इसके बाद उपाध्यक्ष के रूप में श्री जिगनेश शाह के शामिल होने के साथ बोर्ड में एफटीआईएल से प्रतिनिधि बढ़ कर दो हो गए। श्री जोसफ मैसी जो एमसीएक्स के एमडी के रूप में कार्य कर रहे थे ने अगस्त 2008 में कम्पनी के निदेशक के रूप में कार्यभार संभाला और उन्हें जून 2009 से कम्पनी के एमडी एवं सीईओ के रूप में नियुक्त किया गया। श्री जिगनेश शाह अक्टूबर 2008 में कम्पनी के निदेशक बोर्ड में शामिल हुए। दोनों ने कार्य जारी रखा जब तक कि उन्हें एनएसईएल में भुगतान संकट उठने के कारण, एमसीएक्स के निदेशक बने रहने के लिए 'फिट एंड प्रोपर' नहीं है, ऐसा क्यों न घोषित किया जाए, का कारण बताओं नोटिस जारी किया गया। फोवार्ड मार्केट कमीशन (एफएमसी) द्वारा जारी कारण बताओ नोटिस के परिणामस्वरूप अक्टूबर 2013 में इस्तीफा दिया। जिसमें उन्हें निर्देश दिए गए थे कि:

एमसीएक्स-एसएक्स ने अक्टूबर 2008 में अपना कार्य प्रारंभ किया। अपने कार्यों के संचालन के लिए कम्पनी ने अगस्त 2008 से सितम्बर 2013 के दौरान सॉफ्टवेयर अनुरक्षण सेवाओं, कार्मिक सहायता सेवाएं देने के लिए, सेवाओं की भागीदारी, आवास को पट्टे पर देने इत्यादि की प्राप्ति के लिए एफटीआईएल के साथ कई समझौते किए। एफटीआई के साथ समझौते श्री जोसफ मैसी निदेशक/एमडी एवं सीईओ के कार्यकाल के दौरान हस्ताक्षर किए गए थे। कम्पनी ने विभिन्न संस्थाओं के साथ 161 समझौते किए

जिनमें से लेखापरीक्षा ने रिलेटिड पार्टी समझौते होने के नाते एफटीआईएल के साथ किए गए 30 समझौतों की जांच की।

लेखापरीक्षा जांच का निम्नलिखित का पता चला:

### 7.2.1 एफटीआईएल के पक्ष में समझौते में प्रतिबंधित खण्ड

कम्पनी ने एफटीआईएल के साथ अपने एक्सचेंज संचालन दीर्घावधि समझौते किए जिसमें डीओएमई और सीएनएस सॉफ्टवेयर, ओडीआईएन सॉफ्टवेयर लाइसेंस, एलर्ट मैनेजमेंट सॉफ्टवेयर के विकास और अनुरक्षण (एएमएस) और सर्विस प्रोवाइडर प्वाइंट आफ प्रेसेन्स (पीओपी) अर्थात् नेटवर्क संरचनात्मक सर्विस की खरीद और अनुरक्षण शामिल है। इन समझौतों में प्रतिबंधित खण्ड थे जो कि कम्पनी के हित के विरुद्ध थे जिसके तहत समाप्ति के माध्यम से समझौतों से बाहर निकलने और कम्पनी के लिए वैकल्पिक विक्रेता ढूँढना मुश्किल हो गया। एमसीएक्स-एसएक्स ने 2008-09 से 2013-14 के दौरान एफटीआईएल को ₹ 303.75 करोड़ का कुल भुगतान किया जो कम्पनी के कुल व्यय का 52 प्रतिशत था।

समझौतों में कुछ मुख्य में प्रतिबंधित खंड निम्नानुसार थे:

- कम्पनी कोई अन्य सॉफ्टवेयर का उपयोग नहीं कर सकती या एफटीआईएल की सहमति के बिना किसी हार्डवेयर का नया संस्करण पेश नहीं कर सकती और सभी हार्डवेयर इस प्रकार के हो, जो एफटीआईएल द्वारा समर्थित थे।
- एफटीआईएल के साथ किए गए समझौतों में सुपुर्दगी में विलम्ब के मामले में दंड या क्षतिपूर्ति को कोई खंड नहीं था।
- कम्पनी इन समझौतों की अवधि के दौरान किसी अन्य सेवा प्रदाता से समान सेवाएं प्राप्त नहीं कर सकती जब तक कि वह पारस्परिक रूप से सहमत न हो।
- डीओएमई और सीएनएस समझौते की खरीद की प्रारंभिक अवधि अगस्त 2008 से 33 वर्ष थी जो अगले ब्लाक के लिए स्वतः ही नवीकृत माना जाएगा। एक परिशिष्टि (नवम्बर 2012) के साथ अवधि को इस प्रभाव से परिवर्तित कर दिया गया कि समझौता स्वतः ही आगे 33 वर्षों के लिए नवीकृत होगा और समझौते की कुल अवधि 99 वर्ष हो गई जो कि मानक समझौतों की सामान्य अवधारणा से परे था।

- ओडीआईएन साफ्टवेयर लाइसेंस के समझौते के तहत, एफटीआईएल ट्रेडिंग मेम्बर्स लाइसेंस के लिए कम्पनी को लाक इन अवधि होने के नाते न्यूनतम तीन महीने की अवधि के लिए प्रभारित करेगी। यदि एक सदस्य लाक इन अवधि के दौरान अपने आप को एक्सचेंज से अलग करेगा, एमसीएक्स-एसएक्स साफ्टवेयर लाइसेंसों की संख्या कम करने का हकदार नहीं था।
- ओडीआईएन साफ्टवेयर के लिए समझौते में पहले वर्ष के लिए ₹ 35 लाख की न्यूनतम मासिक प्रतिबद्धता, दूसरे और तीसरे वर्ष के लिए क्रमशः ₹ 50 लाख और ₹ 60 लाख प्रति खंड था। ओडीआईएन लाइसेंस प्रदान करने के लिए न्यूनतम मासिक प्रतिबद्धता या सीमा का आधार रिकार्ड में नहीं था।
- डीओएमई और सीएनएस, एलर्ट मनेजमेंट साफ्टवेयर (एएमएस) लाइसेंस, सर्विस प्रोवाइडर प्वाइंट ऑ प्रेसेंस इत्यादि के लिए समझौते के समयपूर्व खंडन के मामले में एमसीएक्स-एसएक्स को एफटीआईएल को समझौते की बाकी अवधि के लिए भुगतान करना होगा। एएमएस समझौते में समयपूर्व खंडन के मामले में देय एएमसी प्रभारों के 50 प्रतिशत की दर से शास्ति के भुगतान के लिए खंड शामिल था।

समाप्ति के मामले में एफटीआईएल को देय प्रभार निम्नानुसार थे

समझौते का नाम	कुल देय राशि (₹ करोड़ में)
डीओएमई और सीएनएस	324
एएमएस	90
सर्विस प्रोवाइडर प्वाइंट आफ प्रेसेंस एंड को लोकेशन	16.58

उपरोक्त से, यह स्पष्ट है कि एफटीआईएल के साथ समझौते 'आर्म लेंथ' आधार पर नहीं थे किन्तु 'आर्म चाइल्ड' आधार पर थे, क्योंकि बड़ी पार्टी का प्रभाव अधिक था। कम्पनी द्वारा किए गए समझौते की शर्तें एफटीआईएल पर निर्भर थे, समझौते से निकलने का कोई उचित मार्ग नहीं था।

कम्पनी ने बताया (दिसम्बर 2014) कि नए प्रबंधन ने समान प्रकार के व्यवसाय के लिए उचित प्रभार स्थापित करने के लिए समीक्षा प्रारंभ की थी। एफटीआईएल के साथ समझौते की वाणिज्यिक शर्तों की पुनः बातचीत प्रगति पर थी कुछ समझौतों को आंशिक रूप से स्थगित कर दिया गया था।

उत्तर इस तथ्य की पुष्टि करता है कि एफटीआईएल के साथ समझौते की शर्तों से अनावश्यक रूप से एफटीआईएल को लाभ मिला और एमसीएक्स-एसएक्स के हितों की रक्षा नहीं की।

### 7.2.2 आवश्यकताओं का दोषपूर्ण आंकलन

कम्पनी ने एफटीआईएल के साथ दो समझौते किए (जनवरी 2013), एफटीआईएल के डाटा केन्द्र स्थान का लाभ लेने के लिए और अपने व्यापार सदस्यों को को-लोकेशन देने के लिए और वेब सेवाओं के लिए सेवा समझौतों और विभिन्न कार्यों के लिए एफटीआईएल से कार्मिकों की सेवा उपयोग करने के लिए और बुनियादी ढांचे, कम्प्यूटर परिधीय, हार्डवेयर, साफ्टवेयर इत्यादि की लागत सहभागन के लिए (अगस्त 2008/फरवरी 2009 से प्रभावी)। शुल्क वार्षिक आधार पर अग्रिम में देय था। कम्पनी ने 2013 के लिए को लोकेशन सेवाओं के लिए 32 पूर्ण रेकों को किराए पर लेने के लिए ₹ 6.40 करोड़ की भुगतान किया। दिसम्बर 2013 में आवश्यकता घटा कर 16 पूर्ण रेक कर दी गई और कम्पनी ने 2014 के लिए ₹ 3.20 करोड़ का भुगतान किया। कम्पनी ने वेब सेवाओं और लागत सहभागन के लिए एफटीआईएल को कुल ₹ 6.42 करोड़ का भुगतान किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने अपनी आवश्यकता का अनुमान, कमी के लिए नम्यता के बिना, अधिक स्तर पर किया और को लोकेशन सेवाओं के संबंध में उपलब्ध क्षमता को पूरी तरह उपयोग नहीं कर सका। कम्पनी सुविधाओं, श्रमशक्ति की नियुक्ति, दरों, समझौते की शर्तों इत्यादि की आवश्यकता की शर्तों में समझौते के नियम एवं शर्तों की स्वतंत्र पुनरीक्षा नहीं कर सकी। समझौते के अन्तर्गत एफटीआईएल सुपुर्दगी में विलम्ब के लिए उत्तरदायी नहीं था। इस प्रकार समझौते की शर्तें एफटीआईएल के पक्ष में थीं। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा, अभिलेखों के अभाव में कम्पनी द्वारा एफटीआईएल से वास्तव में सेवाओं के लाभ के विवरण से अपने आप को संतुष्ट नहीं कर पाया।

कम्पनी ने बताया (जनवरी 2015) कि सेवा प्रदाता पीओपी एवं को लोकेशन सेवाओं के लिए समझौते तत्कालीन प्रबंधन द्वारा किए गए थे और नए प्रबंधन ने 1 जुलाई 2014 से को-लोकेशन सेवा समझौते को निरस्त कर दिया है। कार्य नए परिसर में डाटा सेंटर में स्थानांतरित कर दिया गया है और कम्पनी द्वारा प्रबंधित किया जा रहा है और सेवाओं का लाभ वास्तविक आधार पर लिया जा रहा है।

समझौते का आस्थगन लेखापरीक्षा तर्क के अनुसार है और अनंतिम उपाय है जो कम्पनी को उसके दायित्वों से मुक्त नहीं करता है।



### 7.2.3 कारोबार की मात्रा में गिरावट और संचित हानि के बावजूद तरलता संवर्धन योजना की समीक्षा न करना

सेबी ने इक्विटी डिराइवेटिव सेगमेंट (ईडीएस) में अतरलता अतिभूतियों की तरलता संवर्धन के लिए 2 जून 2011 से तरलता संवर्धन योजना प्रारंभ की थी और फरवरी 2013 को इसे इक्विटी पूंजीगत बाजार (ईसीएम) को विस्तारित किया था। एमसीएक्स-एसएक्स ने नामांकित सदस्यों के निष्पादन की प्रतीक्षा किए बिना उसी महीने में ईसीएम और ईडीएस में व्यापार प्रारंभ कर दिया और तुरन्त योजना की शुरुआत कर दी। कम्पनी ने इसके अतिरिक्त प्रत्येक श्रेणी में विशिष्ट नकद पुरस्कार के साथ मार्च 2013 से जून 2013 की अवधि के लिए 'अतिरिक्त प्रोत्साहन योजना' शुरू कर दी।

योजना के संचालन की अवधि के दौरान केवल 51 नए सदस्यों एक्सचेंज में दाखिल किए गए। ईसीएम में एक्सचेंज में व्यापार की मात्रा भी ₹ 27.18 करोड़ (मार्च 2013) से बढ़ कर 2972 करोड़ (जून 2013) हो गई और उसके बाद लगातार घट कर ₹ 416 करोड़ (मार्च 2014) हो गई। ईडीएस में व्यापार की मात्रा में ₹ 7707.22 करोड़ (मार्च 2013) से ₹ 32685.58 करोड़ (जुलाई 2013) की वृद्धि हुई और उसके बाद लगातार ₹ 1280.19 करोड़ (मार्च 2014) तक गिरावट हुई। योजना में एक निश्चित स्तर से ऊपर व्यापार की मात्रा के प्रोत्साहन या अतरल स्टॉक पर केन्द्रित हुए बिना एक्सचेंज में व्यापार के किसी निष्पादन के लिए प्रोत्साहन भुगतान परिकल्पित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चूंकि कम्पनी भारी परिचालन व्यय के साथ मात्रा वृद्धि में कठिनाई का सामना कर रही थी, इसलिए उसे ऐसी योजना की शुरुआत से पूर्व अपने सदस्यों के निष्पादन की समीक्षा करनी चाहिए थी क्योंकि योजना में सामान्य निष्पादन के लिए भी प्रोत्साहन का भुगतान परिकल्पित था। कम्पनी ने 10 अप्रैल 2014, को योजना को समाप्त कर दिया जिस अवधि के दौरान उसने ₹ 43.30 करोड़ के कुल प्रोत्साहन का भुगतान कर दिया था।

कम्पनी ने उत्तर दिया (अगस्त/दिसम्बर 2014) कि योजना निदेशक बोर्ड के अनुमोदन से प्रारंभ की गई थी और योजना के संचालन के बारे में बोर्ड को आवधिक रूप से बताया जाता था। इसके अतिरिक्त, घटती संचालन लागत के दृष्टिगत, और एक्सचेंज के पुनरूद्धार के लिए कदम उठाने के लिए अप्रैल 2014 में एलईएस को बंद कर दिया गया था।

उत्तर लेखापरीक्षा आपत्ति का समर्थन करता है कि योजना की शुरुआत से अपरिहार्य अधिक परिचालन लागत और जो कम्पनी के लिए लाभकारी नहीं थी और उसे अन्ततः बंद करना पड़ा।

#### 7.2.4 बुनियादी ढांचा और कार्मिक मामले:

(क) **बान्द्रा कुर्ला कॉम्पलैक्स (बीकेसी) मुम्बई में पट्टे पर कार्यालय भवन लेने के निर्णय के परिणामस्वरूप ₹ 13.79 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।**

कम्पनी ने मै. बीकेसी प्रोपर्टिज प्राइवेट लिमिटेड के साथ बीकेसी बांद्रा (पूर्व) विबग्योर टावर मुम्बई में परिसर (15000 वर्ग फुट) लेने के लिए 15 मार्च 2013 से प्रभावी पांच वर्षों (60 महीने) की अवधि के लिए पट्टा करार किया (मई 2013)। कम्पनी ने ₹ 4 करोड़ के वापसी योग्य ब्याज मुक्त प्रतिभूति जमा का भुगतान किया। आवास के लिए देय किराया अनुरक्षण प्रभारों सहित ₹ 44.48 लाख प्रति माह था। सम्पत्ति एमसीएक्स-एसएक्स द्वारा लिए जाने से पूर्व एफटीआईएल के पास पट्टे पर थी और एफटीआईएल द्वारा छोड़ी गई परिसम्पत्तियों को कम्पनी ने ₹ 2.63 करोड़ में खरीदा था। इस प्रकार, कम्पनी ने अतिरिक्त जगह की आवश्यकता का निर्धारण किए बिना ₹ 13.796 करोड़ का भुगतान किया (अगस्त 2014)। जमा (₹ 4 करोड़), लाइसेंस फीस, अनुरक्षण प्रभार और कार पार्किंग प्रभारों (₹ 7.16 करोड़) और एफटीआईएल से इस्तेमाल की जा चुकी परिसम्पत्तियों के लिए।

इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- कम्पनी ने मई 2013 में प्रस्ताव के निदेशक बोर्ड की प्रबंधन समिति द्वारा अनुमोदन से पूर्व मार्च 2013 में अपने आप 5 वर्षों के लिए अवधि पत्र पर हस्ताक्षर कर प्रतिबद्धता कर ली।
- बीकेसी में जगह पर अगस्त 2014 तक पूरी तरह से कब्जा नहीं था और इसलिए मार्च 2013 से जुलाई 2014 के दौरान इसका केवल आंशिक उपयोग हुआ।
- एफटीआईएल से खरीदी गई बची हुई परिसम्पत्तियों का रिकार्ड में कोई मूल्यांकन/औचित्य उपलब्ध नहीं था। परिसम्पत्तियों का एफटीआईएल से प्राप्त बुक दर पर मूल्यहास किया गया था।
- समझौते में 36 महीने की लाक-इन अवधि शामिल हैं। इसलिए परिसर के वास्तविक उपयोग पर ध्यान दिए बिना लाइसेंस फीस का भुगतान न्यूनतम 36

महीने की अवधि के लिए किया जाना था। इस प्रकार कम्पनी केवल लाइसेंस फीस ₹ 16.01 करोड़ (₹ 44.48 लाख x 36 महीने) तक का भुगतान करने के लिए प्रतिबद्ध थी।

कम्पनी ने बताया (दिसम्बर 2014) कि नया परिसर अगस्त 2014 से पूरी तरह से भरा हुआ था।

**(ख) कार्मिक, प्रशासन और अधिप्राप्ति के कार्य बाहरी स्रोतों से करवाना**

कम्पनी ने प्रबंधन और अन्य सहायक सेवाओं के लाभ के लिए अक्टूबर 2008 से ₹ 35 लाख के मासिक सेवा प्रभागों पर एफटीआईएल के साथ समझौता ज्ञापन किया (दिसम्बर 2008)। बाद में समझौते का कार्यक्षेत्र संशोधित कर ₹ 15 लाख प्रति माह कर दिया गया (अप्रैल 2011 से प्रभावी)।

लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

- प्रारंभिक एमओयू से महत्वपूर्ण क्षेत्र जैसे व्यापार नीति, व्यवसाय दल को नीतिगत सिफारिशों, उत्पाद निष्पादन की समीक्षा क्षमता के विस्तारण और संवर्धन के लिए आवश्यकता की समीक्षा इत्यादि के संबंध में निर्णय का आधिकार एफटीआईएल को दिया गया था। इससे कम्पनी असुरक्षित और एफटीआईएल पर निर्भर हो गई और उसके संचालन की गोपनीयता से समझौता हुआ।
- कम्पनी ने अपने स्वयं के कार्मिकों की भर्ती नहीं की या निविदा तंत्र के माध्यम से बाहरी स्रोतों से कार्य करवाने का प्रयास किया।
- इसके अतिरिक्त एक्सचेंज विशिष्ट सेवाएं अर्थात् लेखापरीक्षक, व्यवसायिक विश्लेषक इत्यादि का लाभ एमडी एवं सीईओ के अनुमोदन से पत्राचार के माध्यम से किया जाता था और बोर्ड की औपचारिक सहमति या अननुमोदन द्वारा समर्थित नहीं था। 31 मार्च 2014 को समाप्त तीन वर्ष की अवधि की समाप्ति के दौरान इस पर ₹ 14.36 करोड़ की राशि का भुगतान किया गया था।
- भुगतानों की दरों, सुपुर्दगी की पुष्टि और इस संसाधनों को जारी रखने की आवश्यकता का तर्कसंगतपूर्ण रिकार्ड नहीं था और इसका सत्यापन नहीं किया जा सका।

कम्पनी ने बताया (दिसम्बर 2014) कि नए प्रबंधन द्वारा एमओयू के अनुसार सेवाएं बंद कर दी गई थी और यह सभी कार्य अब कम्पनी द्वारा स्वयं किए जाते हैं।

**(ग) एमडी और सीईओ को पद त्यागने पर उपदान का भुगतान**

श्री जोसफ मैसी ने 1 जून 2009 को कम्पनी के एमडी और सीईओ के रूप में कार्यभार संभाला और समझौतों के माध्यम से (जून 2010 और मार्च 2013) उनका कार्यकाल तीन वर्ष की आगे की अवधि के लिए विस्तारित कर दिया गया था। उन्होंने 9 अक्टूबर 2013 को त्याग पत्र दे दिया था एफएमसी द्वारा जारी कारण बताओं नोटिस के ऐवज में जिसमें उन्हें एक्सचेंज में किसी भी पद के लिए 'उपयुक्त एवं उचित' घोषित नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि कम्पनी ने कुल 11 वर्षों की सेवा जिसमें एमसीएक्स में पूर्व सेवा शामिल है के लिए श्री मैसी को ₹ 53.31 लाख के उपदान का भुगतान किया। चूंकि श्री मैसी एमसीएक्स से एमसीएक्स-एसएक्स स्थानांतरित नहीं हुए थे और इसके बजाय उन्होंने एमसीएक्स से त्याग पत्र देने के बाद कम्पनी में कार्यभार संभाला था, समूह उपदान नीति के अनुसार उपदान के भुगतान के लिए केवल उनकी एमसीएक्स-एसएक्स की सेवा को गिना जाना था। इसके अलावा क्योंकि उन्होंने एमसीएक्स-एसएक्स में 5 वर्षों से कम की सेवा की थी, इसलिए वह उपदान के भुगतान के बिल्कुल भी हकदार नहीं थे। इसप्रकार ₹ 53.31 लाख की उपदान की राशि का भुगतान सही नहीं था।

कम्पनी ने बताया (अगस्त 2014) उन्होंने मामले पर कानूनी राय मांगी हैं जोकि अभी भी प्रतीक्षित हैं।

**निष्कर्ष**

एमसीएक्स-एसएक्स ने अपनी संबंधित पार्टी एफटीआईएल के साथ दीर्घा विधि समझौता किया था जिसमें विभिन्न प्रतिबंधित खंडों के साथ साथ उच्च लागते थी। इसके अतिरिक्त 31 मार्च 2010 तक पीएसयू बैंको के पास 67 प्रतिशत हिस्सेदारी थी और 30 अप्रैल 2010 से 20 सितम्बर 2012 के दौरान कम्पनी के बोर्ड में उनके नामित थे। एमसीएक्स-एसएक्स के बोर्ड पर इन पीएसयू बैंको के नामितियों ने इन अलाभकारी समझौतों की पुनरीक्षा नहीं की और इन बैंको के हितों की रक्षा नहीं कर पाए जिनका वह प्रतिनिधित्व कर रहे थे। एफटीआईएल के साथ विभिन्न समझौतों के निरस्तीकरण के द्वारा नए प्रबंधन द्वारा मौजूदा कार्रवाई के बावजूद इन समझौतों में प्रतिबंधित खंडों के

कारण देयता जारी रहेगी क्योंकि केवल कुछ समझौतों को निरस्त करने की अंतिम कार्रवाई की गई है (जनवरी 2015)।

मामला मंत्रालय को बताया गया था (सितम्बर 2014) उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

### भारतीय प्रतिभूति मुद्रण और मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड

#### 7.3 पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर वाले नए बैंक नोटों के मुद्रण के कारण निष्फल व्यय

प्रतिभूति मुद्रण और मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड 2014 में भी पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ बैंक नोट छापता रहा जबकि तत्कालीन गवर्नर ने सितम्बर 2013 में अपना कार्यकाल पूरा कर लिया था और इसके बाद ₹ 36.69 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

भारतीय रिजर्व बैंक नोट मुद्रण प्राइवेट लिमिटेड (बीआरबीएनएमपीएल) प्रतिभूति मुद्रण और मुद्रा निर्माण निगम लिमिटेड (कम्पनी) आरबीआई गवर्नर के अनुमोदित हस्ताक्षर के साथ डिजाइन/प्रिंटिंग प्लेटों को जारी करने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) की नामित एजेंसी हैं। डा. डी सुब्बाराव 5 सितम्बर 2008 से 4 सितम्बर 2013 तक भारतीय रिजर्व बैंक के गवर्नर थे और डा. रघुराम जी राजन ने 4 सितम्बर 2013 को कार्यभार संभाला था। बीआरबीएनएमपीएल ने बैंक नोट प्रैस (बीएनपी) देवास, मध्यप्रदेश, कम्पनी की एक यूनिट को दिनांक 14 सितम्बर 2013 के पत्र द्वारा नए गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ ₹ 10 मूल्य के नमूना नोट के लिए आरबीआई के अनुमोदन के बारे में सूचित किया था और बीएनपी को नियमित रूप से बैंक नोट मुद्रण प्रारंभ करने के लिए सुरक्षा सामग्री एकत्र करने का निवेदन किया था। बीआरबीएनएमपीएल ने बीएनपी को नए गवर्नर के हस्ताक्षर वाले ₹ 50 ₹ 100 और ₹ 500 मूल्य के बैंक नोट के मशीन प्रूफ के अनुमोदन के बारे में भी सूचित किया (17 अक्टूबर 2013) और बीएनपी को निकल अल्टोस की तैयारी का विवरण प्रस्तुत करने को कहा था।

लेखापरीक्षा जांच में पता चला कि आरबीआई ने सभी बैंक नोट मुद्रण प्रेसों को (सितम्बर 2008) (उस वर्ष तत्कालीन आरबीआई गवर्नर के प्रभार में परिवर्तन के समय) 1 जनवरी 2009 से सभी मूल्यों में नए गवर्नर के हस्ताक्षर वाले बैंक नोट का मुद्रण प्रारंभ करने की सलाह दी थी। तदनुसार, 2013 में आरबीआई गवर्नर के परिवर्तन के समय बीएनपी

देवास को उन्ही निर्देशों का पालन करना और 1 जनवरी 2014 से नए आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ बैंक नोटों का मुद्रण प्रारंभ करना चाहिए था। जबकि कम्पनी की एक और यूनिट, मुद्रा नोट प्रेस, नासिक ने इस प्रक्रिया का अनुसरण किया फिर भी बीएनपी ने 1 जनवरी 2014 से नए आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर समाविष्ट नहीं किए किन्तु 25 फरवरी 2014 तक पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर वाले बैंक नोट मुद्रित करना जारी रखा। बीएनपी ने जनवरी से फरवरी 2014 के दौरान 372 मिलियन पीस बैंक नोट (एमपीसीएस) मुद्रित किए और आरबीआई के विभिन्न क्षेत्रीय कार्यालयों को 146 एमपीसीएस प्रेषित किए जिन्होंने सूचना दी (25 फरवरी 2014) कि पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर के साथ नोटों का मुद्रण सही नहीं था और कम्पनी को आगे से ऐसे नोट प्रेषित न करने के निर्देश दिए। लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि ₹ 36.69 करोड़ की लागत के ₹ 20, ₹ 100 और ₹ 500 मूल्य के बैंक नोटों के 226.48 एमपीसीएस अभी भी बीएनपी स्टोर में पड़े हैं (मार्च 2015) और आरबीआई द्वारा इन नोटों को उठाने की संभावना काफी कम है क्योंकि पूर्व गवर्नर के हस्ताक्षर वाले यह नोट 2014 में मुद्रित किए गए थे जिनका कार्यकाल सितम्बर 2013 में पूरा हो गया था।

कम्पनी ने बताया (फरवरी 2015) कि:

- (i) बैंक नोट जो 1 जनवरी और 25 फरवरी 2014 के बीच मुद्रित किए गए थे को आरबीआई द्वारा अस्वीकार कर दिया गया था।
- (ii) बीएनपी देवास ने आरबीआई को 2013-14 में ₹ 38 करोड़ के मूल्य के 146 एमपीसीएस बैंक नोटों की आपूर्ति की थी और उसके लिए भुगतान पहले से ही आरबीआई द्वारा जारी कर दिया गया था; और
- (iii) 4 मार्च 2014 को आरबीआई द्वारा जारी प्रेस विज्ञापित के अनुसार यह बैंक नोट कानूनी निविदा थे। कानूनी निविदा होने के नाते इन बैंक नोटों का हिस्सा पहले ही आरबीआई द्वारा सार्वजनिक किया जा चुका था। इसके अतिरिक्त जैसे ही आरबीआई से निर्देश प्राप्त होंगे स्टॉक में बैंक नोटों को जल्दी ही प्रेषित किया जाएगा।

उत्तर इस तथ्य के दृष्टिगत देखा जाए कि आरबीआई ने कम्पनी को फरवरी 2014 में स्वयं स्पष्ट रूप से ऐसे बैंक नोट भेजने को मना किया था जो सही नहीं थे। इसके अतिरिक्त आरबीआई ने एक वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी इन बैंक नोटों को उठाने के लिए कोई सुपुर्दगी कार्यक्रम जारी नहीं किया। इसके अलावा, आरबीआई ने अभी

तक (फरवरी 2015) कम्पनी द्वारा जून/दिसम्बर 2014 में किए गए निवेदन का उत्तर नहीं दिया। तदनुसार, आरबीआई द्वारा इन नोटों को उठाने की संभावना काफी कम हैं।

इस प्रकार वर्ष 2014 में मुद्रण वाले पूर्व आरबीआई गवर्नर के हस्ताक्षर वाले 226.48 एमपीसीएस बैंक नोटों के उत्पादन की लागत पर ₹ 36.69 करोड़ का व्यय निष्फल हो गया।

मामला मंत्रालय को दिसम्बर 2014 में भेजा गया था, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

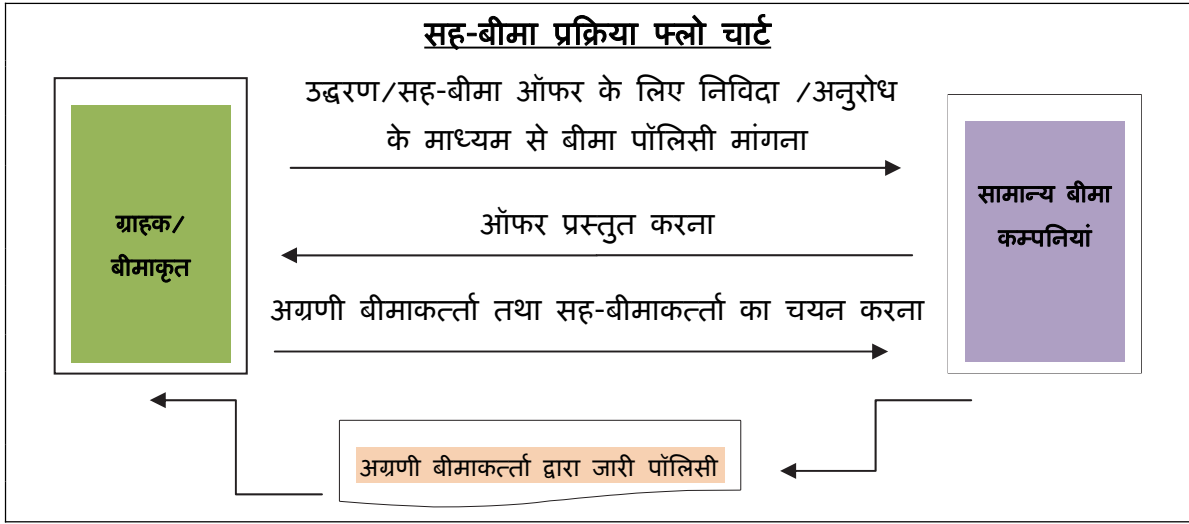
### दि न्यु इंडिया एश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड

#### 7.4 निजी सामान्य बीमा कम्पनियों के साथ सह-बीमा कारोबार

##### 7.4.1 प्रस्तावना

आईआरडीए (बीमा विनियामक एवं विकास प्राधिकरण) द्वारा अगस्त 2000 में निजी बीमा कम्पनियों के लिए बीमा बाजार प्रारंभ किया गया इस प्रकार पीएसयू सामान्य बीमा कम्पनियों का एकाधिकार समाप्त हो गया। पीएसयू बीमा कम्पनियों और निजी बीमा कम्पनियों के बीच सह बीमा प्रबंधन होता है। सह-बीमा के तहत, एक कम्पनी ('अग्रणी बीमाकर्ता' के रूप जानी जाने वाली) बीमा व्यवसाय का आर्थिक उत्तरदायित्व लेती है तथा उस व्यवसाय के एक भाग अन्य सार्वजनिक/निजी बीमा व्यवसाय के साथ शेयर करता है। इन कम्पनियों द्वारा प्रीमियम को शेयर किया जाता है तथा दावे यदि कोई हो, तो उसे भी उनके द्वारा चुकाया जाता है। निम्नलिखित फ्लो चार्ट सह-बीमा प्रक्रिया का वर्णन करता है। जैसाकि देखा जा सकता है कि बीमाकृत अग्रणी बीमाकर्ता तथा साथ ही प्रत्येक सह-बीमाकर्ता के सह-बीमा शेयर का चयन करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। बीमा कम्पनियां मेगा जोखिम/अधिक जोखिम नितियों के अंकन से उत्पन्न जोखिम बाँटने के लिए सह-बीमा प्रबंधन करती है।

फ्लो चार्ट



अप्रैल 2012 से मार्च 2013 की समयावधि के दौरान, न्यू इंडिया एश्योरेंस कम्पनी लि. (दी कम्पनी) ने 968 सह-बीमा आय व्यवसायों को अपनाया जहां निजी सामान्य बीमाकर्ता ₹ 135.94 करोड़ की कुल प्रीमियम आय के लिए लीडर थे। लेखापरीक्षा ने वर्ष 2012-13 के 968 मामलों में से कम्पनी के मुम्बई क्षेत्रीय कार्यालयों से संबंधित 38 मामलों की समीक्षा की। इन 38 मामलो ने ₹ 69.80 करोड़ (कुल प्रीमियम का 51.35 प्रतिशत) की प्रीमियम आय पंजीकृत की तथा ₹ 23.46 करोड़ (₹ 69.80 करोड़ के प्रीमियम पर 33 प्रतिशत) का दावा किया। जांच किए गए 38 मामलों में, 20 मामले फायर श्रेणी के व्यवसाय, 5 मामले इंजीनियरिंग, 8 मामले मैरिन, 4 मामले स्वास्थ्य तथा 1 विविध (सार्वजनिक उत्तरदायित्व) श्रेणी के व्यवसाय से संबंधित था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा ने इस पर ध्यान दिया कि क्या कम्पनी ने मौजूदा सह-बीमा के लिए मानदण्डों का अंकन किया था तथा क्या इन मानदण्डों का लगातार अनुसरण किया गया था। लेखापरीक्षा ने निजी बीमा कम्पनियों के साथ सह-बीमा प्रबंधनों को प्रारम्भ करते समय कम्पनी द्वारा वित्तीय हितों की सुरक्षा की भी जांच-पड़ताल की। लेखापरीक्षा निष्कर्षों को नीचे बताया गया है:

#### 7.4.2 बीमांकन पॉलिसी/दिशा-निर्देश

कम्पनी ने संशोधित बीमांकन पॉलिसी (नवम्बर 2007) बनाई जिसने सामान्य बीमांकन सिद्धान्तों (आत्म-स्थिरता), अधिकारियों की बीमांकन सीमाओं, सीमा तय करने के लिए प्राधिकरणों आदि को निर्धारित किया। इसने सह-बीमा प्रबंधनों को कवर नहीं किया। कम्पनी ने अभी तक अपने सह-बीमा व्यवसाय के लिए विशिष्ट दिशा-निर्देश नहीं बनाए हैं।



मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा कि कम्पनी द्वारा अपनाए गए बीमांकन दिशानिर्देश इनकमिंग सह बीमा के लिए लागू है। हालांकि, सह-बीमा व्यवसाय जिसमें अग्रणी बीमा कम्पनी तथा बीमा करार के नियम एवं शर्तों का निर्धारण करने में उस ग्राहक की भूमिका महत्वपूर्ण है तथापि, व्यवसाय के इस क्षेत्र हेतु निर्दिष्ट दिशा निर्देश अनिवार्य है।

#### 7.4.3 अपर्याप्त जोखिम तथा ग्राहक प्रोफाइल

विवेकी और सही बीमांकन यह अधिपत्रित करता है कि बीमांकन एक जोखिम प्रोफाइल तथा ग्राहक प्रोफाइल बनाए जो बीमांकन के यह तय करने पर प्रभाव डाले कि जोखिम को स्वीकार किया जाए या अस्वीकार किया जाए। बीमांकन द्वारा वर्तमान में दर्ज हानि तथा भविष्य के जोखिम का विश्लेषण एक विवेकपूर्ण निर्णय लिया गया था। इसलिए सह-बीमा व्यवसाय के बीमांकन की विवेकपूर्णता का निर्धारण करने के लिए लेखापरीक्षा ने जोखिम की स्वीकृति क्या कम्पनी ने पिछले तीन वर्षों में जोखिम के खर्च के दावों का अनुपात, पिछले तीन वर्षों में जोखिम पर औसत संयुक्त अनुपात तथा जोखिम के स्थान, कुल एक्सपोजर, बीमित राशि का ब्रेक-अप, परियोजना रिपोर्ट, वार्षिक रिपोर्ट, जोखिम निरीक्षण रिपोर्ट, समुद्री कार्गो व्यापार के मामले में वाहन के प्रकार आदि जैसे जोखिम का विवरण जैसी अधिक महत्वपूर्ण जानकारी दर्ज की। यह पाया गया कि 38 मामलों में से केवल 3 मामलों में कम्पनी द्वारा जोखिम तथा ग्राहक प्रोफाइल के संदर्भ में मूल विवरण बनाया गया था।

बीमांकन दिशानिर्देश (ब्रोकर्स पॉलिसी-एचओ: एफटीडी:9-12, दिनांक 30 जुलाई 2012) ने निर्देश दिया कि जोखिम/प्रस्तावों के उचित मूल्यांकन हेतु विवेकपूर्ण नियम तथा दरो को अंतिम रूप देने तथा किसी खराब बीमांकन की संभावना को कम करने, कम से कम 3 वर्षों के प्रीमियम को अनिवार्य प्रस्तुत करने तथा ब्रोकर द्वारा दावों के अनुभव को सुनिश्चित करना था। लेखापरीक्षा ने देखा कि 38 मामलों में से 19 मामलों में खर्च किए गए दावों का अनुपात जो निर्णय लेने में महत्वपूर्ण जानकारी है, उपलब्ध नहीं था। इन 19 मामलों में से 7 में ₹ 3.03 करोड़ की राशि के दावों का निपटान किया गया था। इस प्रकार, कम्पनी ने जोखिम की गंभीरता का निर्धारण किए बिना जोखिम स्वीकृत किया।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा कि कम्पनी ने इनकमिंग सह-बीमा व्यवसाय को स्वीकार करते समय ऐसे सभी विवरणों को फाइल करने के लिए संचालन कार्यालयों को निर्देश दिए (अगस्त 2014)।

कम्पनी ने लेखापरीक्षा अभ्युक्ति के आधार पर एक परिपत्र जारी किया। तथापि, कम्पनी को सह-बीमा के जारी करने पर एक पॉलिसी बनाने की आवश्यकता है।

#### 7.4.4 जोखिम निर्धारण तथा संस्वीकृति में अपर्याप्तताएं

कम्पनी ने अपने दिनांक दिसम्बर 2007 के बोर्ड नोट द्वारा परिचालन कार्यालयों के लिए जोखिम के वर्गीकरण, जोखिम की रेटिंग, जोखिम के रेटिंग पेटर्न, योग्यता रेटिंग या जोखिम की स्कोरिंग तथा जोखिम की स्वीकृति सीमाओं की एक व्यापक रूपरेखा का वर्णन किया।

बीमा उद्योग में अनुसरित जोखिम निर्धारण के उपकरणों में से एक जोखिम निरीक्षण है। इसके अलावा, आईआरडीए निर्देश (दिसम्बर 2007) भी बताते हैं कि व्यक्तिगत मूल्यांकन जोखिम अर्थात् बीमित राशि की उक्त निश्चित सीमा जोखिम (बीमाकन नीति के उत्पाद वर्गीकरण के अनुसार) को निरीक्षण रिपोर्ट के आधार पर मूल्यांकित किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 25 फायर तथा इंजीनियरिंग मामलों में से किसी में भी स्वयं कम्पनी द्वारा जोखिम निरीक्षण नहीं किया गया अथवा अग्रणी बीमाकर्ता की निरीक्षण रिपोर्ट जोखिम की स्वीकृति से पूर्व प्राप्त की गई थी। यह देखा गया कि इन 25 मामलों में से कम्पनी ने ₹ 21.78 करोड़ की राशि के 6 दावों का निपटान किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 38 मामलों में से किसी में भी सक्षम प्राधिकारी द्वारा पूर्ण रूप से स्वीकृति हेतु समर्थन नोट नहीं था। यह पाया गया कि यद्यपि 38 में से 12 में जोखिम बीमित राशि (एसआई) ₹ 500 करोड़ अधिक के थे तथापि, जोखिम निरीक्षण के संदर्भ में वर्णित प्रक्रिया का अनुपालन नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा कि कम्पनी ने संचालन कार्यालयों को पिछले तीन वर्षों के लिए इनकमिंग सह-बीमा विशेष रूप से दावा अनुपात पर व्यय के साथ डाटा के संग्रहण के संबंध में तथा अग्निशमन और अन्तर्निहित सुरक्षा उपायों के लिए प्रक्रिया का अनुपालन करने का निर्देश दिया है।

#### 7.4.5 सह-बीमा के तहत कम दर पर जोखिम की स्वीकृति

लेखापरीक्षा ने 38 मामलों में से 9 में पाया कि इन नौ मामलों में 100 प्रतिशत शेयर के लिए संविदा में भागीदारी के समय पर कम्पनी द्वारा उद्धरित दर से कम दर पर सहबीमा शेयरों को स्वीकृत किया था। इन नौ मामलों में ₹ 2.02 करोड़ की राशि का कम प्रीमियम था। इन 9 मामलों में से कम्पनी ने ₹ 2.27 करोड़ के 3 दावों का निपटान किया था। 5 मामलों में कम उद्धरण की प्रतिशता 15 प्रतिशत से अधिक थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.48 करोड़ तक प्रीमियम का कुल कम उद्धरण हुआ।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा है कि सह-बीमा शेयर को केवल उचित निर्धारण तथा जोखिम के मूल्यांकन के पश्चात स्वीकृत किया जाता है। सह-बीमा शेयर को स्वीकार करते समय यथाचित तत्परता भी दिखाई गई। इसके अलावा, प्रीमियम दरे बीमाकन द्वारा कथित रूप में कुछ मान्यताओं पर आधारित है।

हालांकि कम्पनी ने कम दर पर बाद में जोखिम को स्वीकार करते हुए कोई स्पष्टीकरण प्रदान नहीं किया तथा दिशा निर्देशों के अभाव में, भिन्नता की स्वीकार्य सीमा को सत्यापित नहीं किया जा सका।

#### 7.4.6 कम्पनी तथा ऋणदाता की पॉलिसियों में विसंगतियां

सार्वजनिक क्षेत्र की सामान्य बीमा कम्पनियों तथा निजी क्षेत्र की सामान्य बीमा कम्पनियों ने 20 फरवरी 2009 को सह-बीमा करार किया जिसमें यह अनुबंधित किया गया कि जैसे ही लीडर द्वारा नीति जारी हुई, सह-बीमाकर्ता को एक प्रमाणित यथार्थ नीति प्रति उपलब्ध कराई गई।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सभी 38 मामलों में, कम्पनी ने अग्रणी बीमाकर्ता द्वारा मूल पॉलिसी की एक प्रति का संग्रहण नहीं किया। लेखापरीक्षा मामले पर कम्पनी ने अग्रणी बीमाकर्ताओं से एक प्रति प्राप्त की तथा 38 मामलों में से 6 में विसंगतियां देखी गई थी। महत्वपूर्ण विसंगतियों की तुलना नीचे उद्धृत की गई है:

क्र.सं.	बीमित/लीडर	ब्यौरे
1	दीपक फर्टीलाइजर (12140144125100000003) (लीडर बजाज आलियाज जनरल)	कम्पनी नीति की प्रति ने ₹ 3000 करोड़ बीमित राशि (एसआई) दर्शाई जबकि लीडर नीति ने ₹ 300 करोड़ एसआई दर्शाई
2	दीपक फर्टीलाइजर (12140144125100000002) (लीडर बजाज आलियाज सामान्य बीमा)	कम्पनी नीति की प्रति ₹ 5.72 करोड़ एसआई दर्शाई जबकि लीडर नीति ने ₹ 10.35 करोड़ की एसआई दर्शाई
3	टिनप्लेट (12140244125800000001) (लीडर: टाटा एआईजी सामान्य बीमा)	लीडर नीति की प्रति में एसआई ₹ 2,62,45,738 था जबकि कम्पनी की प्रति में यह ₹ 2,64,81,358 था अर्थात यह ₹ 2.36 लाख तक अधिक था।

		कम्पनी पॉलिसी की प्रति ने ₹ 37,735 का 100 प्रतिशत प्रीमियम दर्शाया जबकि लीडर की प्रति में यह ₹ 37,400 दर्शाया गया था।
4	गेलेंट मेटलस लि. (11280011120600000001) (लीडर: आईसीआईसीआई लोम्बार्ड)	लीडर की नीति ने ₹ 396.75 करोड़ का एसआई दर्शाया जबकि कम्पनी पॉलिसी में ₹ 356.75 करोड़ की एसआई दर्शाई गई। कम्पनी ने ₹ 40,02,145 का पॉलिसी प्रीमियम दर्शाया जबकि लीडर ने ₹ 40,04,984 का प्रीमियम दर्शाया।
5	एईएस सोलर लि. (12050011120600000004) (लीडर टाटा एआईजी सामान्य )	व्यवसाय बाधा बीमा खण्ड के तहत एमएलओपी तथा एफएलओपी हेतु बीमित राशि कम्पनी की पॉलिसी प्रति में शून्य थी जबकि लाडर की पॉलिसी प्रति में यह ₹31 करोड़ थी।
6	दीपक फर्टीलाइजर (12140144111120100000025) (लीडर: बजाज आलियाज)	कम्पनी की पॉलिसी प्रति ने ₹ 2.156 करोड़ तक प्रीमियम तथा ₹ 2705.90 करोड़ तक एसआई दर्शाया जबकि लीडर पॉलिसी ने ₹ 2.146 करोड़ तक प्रीमियम तथा ₹ 2410.32 करोड़ तक एसआई दर्शाया।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में कहा है कि यद्यपि अग्रणी बीमाकर्त्ताओं को पॉलिसी प्रतियां शेयर करना आवश्यक है तथापि, कई बार कम्पनी इसे प्राप्त नहीं करती। प्रीमियम बुक करने के लिए बीमांकन कार्यालय उपलब्ध सूचना को डालकर सह-बीमा शेयर को सूची में लिखता है।

#### 7.4.7 बीमांकन साफ्टवेयर में अपर्याप्तता (सीडब्ल्यूआईएसएस)

कम्पनी ने अपनी बीमा गतिविधियों की सुविधा के लिए सीडब्ल्यूआईएसएस (केन्द्रीकृत वेब आधारित बीमा सिस्टम सोल्यूशन) नाम के एक साफ्टवेयर का विकास किया है। कम्पनी द्वारा जारी वर्तमान वर्ष की पॉलिसी यदि कम्पनी के पास पॉलिसी (गैर सहबीमा पॉलिसी) में 100 प्रतिशत शेयर है, तो यह पिछले वर्ष की पॉलिसी संख्या को दर्शाती है। यद्यपि सहबीमा के तहत पॉलिसी का नवीकरण किया जाता है तो पिछले वर्ष की पॉलिसी संख्या को दर्शाया नहीं जाता। चूंकि यह सुविधा जोखिम के पिछले विवरण प्राप्त करने में

कम्पनी को समर्थ बनाएगी अतः सीडब्ल्यूआईएसएस को इस कार्यक्षमता की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने अपने उत्तर (मार्च 2015) में बताया है कि सेवा प्रदाता एक कार्य प्रवाह तैयार करने की प्रक्रिया में है जिससे इसे सम्मिलित किया जा सकता है।

### निष्कर्ष

कम्पनी को सह-बीमा अनुबंधों की स्वीकृति से पूर्व जोखिम प्रोफाइल तथा ग्राहक प्रोफाइल प्राप्त करने के मुद्दों से निपटने की आवश्यकता है। 100 प्रतिशत शेयर हेतु उद्धरित उच्च दर से कम दर पर सह बीमा को स्वीकार करने के लिए विस्तृत स्पष्टीकरण को दर्ज किया जाना चाहिए। संभव विसंगतियों को हटाने के लिए अग्रणी बीमाकर्त्ता से आवश्यक रूप में सह बीमा अनुबंधों की प्रतियां प्राप्त की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा मत है कि सह बीमा व्यवसाय को स्वीकार करने में कम्पनी द्वारा अपनाई प्रणाली तथा प्रक्रियाओं की समीक्षा तथा उनमें सुधार की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने उत्तर दिया कि कम्पनी ने लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई विसंगतियों का उल्लेख किया था तथा प्रक्रियाओं को कारगर बनाने के लिए उपचारात्मक उपायों का आश्वासन दिया था।

## अध्याय VIII : लेखापरीक्षा के अनुरोध पर सीपीएसईज़ द्वारा हकदारियों और वसूलियों, शोधन/सुधारों के भुगतान में अनियमितताएं

8. लेखापरीक्षामें पाई गई सीपीएसईज़ के कर्मचारियों के विभिन्न हकदारियों और भत्तों के भुगतान में अनियमितताओं की महत्वपूर्ण घटनाएं इस प्रकार हैं:

एयरपोर्ट आथॉरिटी ऑफ इंडिया, कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियां

### 8.1 स्वीकार्य उच्चतम सीमासे बाहर भत्तों और अनुलाभों का अनियमित भुगतान

50 प्रतिशत की उच्चतम सीमा तक कार्यकारियों को भत्तों और अनुलाभों की स्वीकृति से संबंधित सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) के दिशा-निर्देशों की अननुपालना के कारण एएआई और सीआईएल के कर्मचारियों को क्रमशः ₹ 543.77 करोड़ और ₹ 29.33 करोड़ का अनियमित भुगतान करना पडा।

सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) ने 1 जनवरी 2007 से प्रभावी केन्द्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम (सीपीएसई) में वेतन के स्तरों के संशोधन पर दिशा-निर्देश जारी (नवंबर 2008) किये। इसके अतिरिक्त दिशा-निर्देशों में कहा गया कि अन्य भत्तों/अनुलाभों के संबंध में, 'निदेशक मंडल' मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा<sup>1</sup> के विषय में कार्यकारियों की विभिन्न श्रेणियों को स्वीकार्य भत्तों और अनुलाभों पर निर्णय लेगा। भत्तों के निर्धारित सेट के स्थान पर, सीपीएसईज़ अनुलाभों और भत्तों के सेट से चुनने के लिए कार्यकारियों को 'कैफेटरिया एप्रोच' अपनाने की अनुमति प्रदान कर सकती है।

क. लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि कैफेटरिया एप्रोच के अंतर्गत अनुलाभों और भत्तों के भुगतान के अतिरिक्त, एयरपोर्टस अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) डीपीई द्वारा उक्त के ही संबंध में जारी किये गये निर्देशों<sup>2</sup> के उल्लंघन में 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा

<sup>1</sup> निम्नलिखित भत्ते मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा के दायरे से बाहर होंगे:

- (i) उत्तर-पूर्व भत्ता मूल वेतन के 12.5 प्रतिशत तक ही सीमित होगा।
- (ii) भूमिगत खदानों हेतु भत्ता मूल वेतन के 15 प्रतिशत तक ही सीमित होगा।
- (iii) समय-समय पर सार्वजनिक उद्यम विभाग के साथ विचार-विमर्श के अनुसार संबंधित मंत्रालयों द्वारा अनुमोदित दुर्गम और दुरस्थ क्षेत्रों में सेवा हेतु मूल वेतन के 10 प्रतिशत तक विशेष भत्ता।
- (iv) चिकित्सा अधिकारियों हेतु मूल वेतन को 25 प्रतिशत तक सीमित गैर-अभ्यास भत्ता।

<sup>2</sup> डीपीई ओएम दिनांक 26 नवंबर 2008, ओएम दिनांक 2 अप्रैल 2009, ओएम दिनांक 1 जून 2011, ओएम दिनांक 29 जून 2012 और ओएम दिनांक 11 जून 2013

ऊपर और अधिक अपने कर्मचारियों को रेटिंग भत्ता, दक्षता भत्ता और चिकित्सा भत्ता<sup>3</sup> और अन्य छूट-प्रदान भत्तों के रूप में अनुलाभ और भत्ते भी अदा कर रही थी। इसके अतिरिक्त, यद्यपि एएआई ने मई/जुलाई 2012में हुई श्रमशक्ति सलाहकार बोर्ड की बैठक में इस मामले पर चर्चा की और उद्देश्यों और कारणों को बताते हुए केबिनेट संस्वीकृत प्राप्त करने के लिए एमओसीए का मामला भेजने का निर्णय लिया परंतु अब तक (फरवरी 2014) तक केबिनेट की संस्वीकृति प्राप्त नहीं हुई थी।

एएआई ने कहा (जुलाई 2013) कि डीपीई द्वारा निर्धारित 50 प्रतिशत से अधिक और ऊपर भत्तों का भुगतान करना एएआई में एक परम्परागत मामला है। यह भी कहा गया था कि ये भत्ते विशेष कार्य हेतु अदा किये गये थे जो एटीसी/सीएनएस तथा अन्य कर्मचारियों ने किये थे जिनके लिए उन्होंने विशेष तकनीकी दक्षताएं हासिल की थी। इसके अतिरिक्त, ये भत्ते डीपीई द्वारा अर्थात् 01 जनवरी 2007 से प्रभावी वेतन संशोधन से पूर्व अदा किये गये थे। प्रबंधन ने स्वीकृति हेतु यह मामला केबिनेट को प्रस्तुत करने निर्णय भी (जनवरी 2014) लिया।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि डीपीई दिशा-निर्देश श्रेणीबद्ध रूप से यह कहते हैं कि दिनांक 26 नवंबर 2008के डीपीई ओएम में संदर्भित 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से बाहर किसी भत्ते/लाभ/अनुलाभ के अतिरिक्त स्वीकार्य नहीं होंगे। इसके अतिरिक्त, एएआई को अभी तक भी केबिनेट से स्वीकृति प्राप्त नहीं हुई।

परिणामस्वरूप, रेटिंग भत्ते, दक्षता भत्ते और चिकित्सा भत्ते के रूप में 2007-08 से 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 543.77 करोड़ राशि के भत्ते और अनुलाभ का किया गया भुगतान डीपीई दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था।

ख. लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि कोल इंडिया लिमिटेड (सीआईएल) की सहायक कंपनियों ने डीपीई दिशा-निर्देशों से विचलित होते हुए मूल वेतन के 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से ऊपर और अधिक अपने कार्यकारियों को या तो कुकिंग गैस के लिए भत्ते देने या एलपीजी गैस सिलेंडर मुफ्त में प्रदान करने की अनावश्यक अनुमति प्रदान की और तदनुसार एमसीएल, सीएमपीडीआईएल और एसईसीएल को छोड़कर; जहां क्रमशः 2012, 2014 और 2015 में गैस भत्ते के लाभ रोक दिये गये, वर्षों तक कार्यकारियों को अतिरिक्त भुगतान किया गया।

<sup>3</sup> हवाई यातायात नियंत्रकों के कार्यकारियों का रेटिंग भत्ता, सीएनएस कार्यकारियों को दक्षता भत्ता और सभी कर्मचारियों को चिकित्सा भत्ता।

इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने अवलोकन किया कि उक्त धारक कंपनी (सीआईएल)के अंतर्गत उसकी कोयला सहायक कंपनियों में कार्यकारियों को गैस भत्ता/एलपीजी सिलेंडर के लाभ अनुमत करनी की प्रथा में एकरूपता नहीं थी। कुछ कोयला सहायक कंपनियों जैसे बीसीसीएल, एनसीएल, डब्ल्यूसीएल, एमसीएल, एसईसीएल और ईसीएल में गैस भत्ता/एलपीजी सुविधा सहायक कंपनी मुख्यालयों सहित क्षेत्रीय कार्यालयों में कार्यरत कार्यकारियों के लिए अनुमत थी, जबकि अन्य कोयला सहायक कंपनियों (सीसीएल और सीएमपीडीआईएल) में उक्त सुविधा सहायक कंपनी मुख्यालयों में कार्यरत कार्यकारियों के लिए अनुमत नहीं थी। यद्यपि, धारक कंपनी सीआईएलने अपने कार्यालय में कार्यरत कार्यकारियों को गैस प्रदान कर नहीं की। यहां तक कि डीपीई दिशा-निर्देशों के अनुपालन के संबंध में, सीआईएल के अंतर्गत कोयला सहायक कंपनियों में गैस भत्ता/एलपीजी सुविधा के लाभ देने को बंद करने के प्रति कोई सामान्य दृष्टिकोण नहीं था क्योंकि एमसीएल, एसईसीएल और सीएमपीडीआईएल ने पहले ही गैस भत्ता/सुविधा बंद कर दी थी जबकि किसी आईएल की अन्य सहायक कंपनियों में उक्त सुविधा अभी भी चालू है।

कोल इंडिया लिमिटेड और इसकी सहायक कंपनियों के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा जांचे गये अभिलेखों के आधार पर, 2009-10 से 2013-14 तक उनके कार्यकारियों को ₹ 29.33 करोड़ के अनियमित भुगतान का अवलोकन किया जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

क्र. सं.	सीपीएसईज़ के नाम	एलपीजी भत्ता सुविधाके संबंध में अनियमित भुगतान (₹ करोड़ में)
1.	कोल इंडिया लिमिटेड के नियंत्रण के अंतर्गत नार्थ ईस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड (एनईसीएल)	0.18
2.	महानदी कोलफिल्ड्स लिमिटेड	0.81
3.	नॉर्दन कोलफिल्ड्स लिमिटेड	4.76
4.	साऊथ ईस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड	10.56
5.	वैस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड	4.63
6.	सैंटल कोलफिल्ड्स लिमिटेड	2.64
7.	भारत कोकिंग कोल कोलफिल्ड्स लिमिटेड	2.90
8.	ईस्टर्न कोलफिल्ड्स लिमिटेड	2.73
9.	सेट्रल माईन प्लानिंग एंड डिजाईन इंस्टीट्यूट लिमिटेड	0.12
	<b>कुल</b>	<b>29.33</b>



सीआईएल ने कहा (नवंबर 2014) कि:

- कार्यकारियों सहित सभी कर्मचारियों को घरेलू उपयोग के लिए मुफ्त कोयले की आपूर्ति पूर्व-राष्ट्रीयकरण युग से सीआईएल की सहायक कंपनियों की कोयला खदानों में प्रचलित थी और यह प्रथा कोयला कंपनियों के राष्ट्रीयकरण के बाद भी जारी थी।
- चूंकि कोयले की मुफ्त आपूर्ति की प्रथा कोयला क्षेत्रों में स्वास्थ्य खतरों, पर्यावरण प्रदूषण आदि को बढ़ाती थी और कोयले को मूल्य वृद्धि के कारण कोयला आपूर्ति के साथ एलपीजी सिलेंडर का विकल्प एक आवश्यकता बन गया था और कंपनी के लिए लागत प्रभावी था। इसलिए, इसके स्थान पर मुफ्त कोयले की आपूर्ति रोक दी गई और प्रति कर्मचारी प्रति मास एक एलपीजी सिलेंडर प्रदान किया जाता था।
- कार्यकारियों के घरों में मुफ्त कोयले की या एलपीजी सिलेंडर की आपूर्ति 1973/1975 से किसी कार्यकारी वेतन संशोधनों के वेतन और अनुलाभों का कभी भी भाग नहीं थी और इसलिए इसे अनुलाभ या भत्ता नहीं माना जा सकता। अंतः कोयले की घरेलू आपूर्ति के स्थान पर एलपीजी सिलेंडर की आपूर्ति अनुलाभों और भत्ते पर डीपीई दिशा-निर्देशों का उल्लंघन नहीं किया गया।

सीआईएल की सहायक कंपनियों जैसे डब्ल्यूसीएल, सीसीएल, ईसीएल और बीसीसीएल ने धारक कंपनी (सीआईएल) के समान विचार (सितंबर/अक्टूबर/नवंबर 2014/फरवरी 2015)थे। एनसीएल ने कहा (नवंबर 2014) कि एक मुफ्त एलपीजी सिलेंडर की आपूर्ति कैफेटेरिया एप्रोच में दर्शाया गया है अनुलाभों की सूची में शामिल नहीं किया गया था। यद्यपि सीएमपीडीआईएल, एमसीएल और एसइसीएल ने कहा (सितंबर 2014/जनवरी 2015/फरवरी 2015) कि एलपीजी हेतु कार्यकारियों को क्षतिपूर्ति की वर्तमान प्रथा को बंद कर दिया था।

उपर्युक्त तर्क निम्नलिखित के मद्देनजर स्वीकार्य नहीं हैं:

- दिनांक 26 नवंबर 2008 के डीपीई दिशा-निर्देशों ने श्रेणीबद्ध रूप से हैं दर्शाया कि कोई भत्ता और अनुलाभ मूल वेतन की अधिकतम सीमा 50 प्रतिशत से ऊपर और अधिक कार्यकारियों के लिए स्वीकार्य नहीं होगी। इसके अतिरिक्त गैस, गैस

भत्ता चार भत्ते; जिन्हें डीपीई ने विशेष रूप से 50 प्रतिशत की अधिकतम सीमा से ऊपर के दायरे से बाहर रखा है, के दायरे में नहीं आते।

- सीआईएल ने स्वयं यह स्वीकार किया कि कार्यकारियों के घरों में मुफ्त कोयले या एलपीजी सिलेंडर की आपूर्ति किसी कार्यकारी वेतन संशोधन के वेतन और अनुलाभों का भाग नहीं थी। इस प्रकार, एलपीजी भत्ते के बढ़ाये गये लाभ या सुविधा नियमित नहीं हैं और डीपीई दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था। इसके अतिरिक्त, घरेलू कुकिंग के लिए कार्यकारियों को एलपीजी सिलेंडर की मुफ्त आपूर्ति आय कर अधिनियम, 1961 की धारा 17 (2) के अनुसार 'अनुलब्धियों' की परिभाषा के अनुसार अनुलाभों के भाग के रूप में माना जाना चाहिए।
- दिनांक 1 जून 2011, 29 जून 2012 और 11 जून 2013 के डीपीई कार्यालय जापन द्वारा सभी मंत्रालयों/विभागों को संगत प्रावधान की सख्त अनुपालना के लिए निदेश दिये और निर्णय लिया कि दिनांक 26 नवंबर 2008 के डीपीई ओएम में दिये गये चार भत्तों या अनुलाभों के अतिरिक्त 50 प्रतिशत से बाहर कोई भत्ता या अनुलाभ नहीं दिया जाएगा।
- सीआईएल की एक सहायक कंपनी एमसीएल पहले ही यह सुनिश्चित करने हेतु निर्देश (जुलाई 2012) जारी कर चुकी थी कि डीपीई निर्देशों के अनुसरण करते हुए 50 प्रतिशत की निर्धारित उच्चतम सीमा से बाहर किसी भत्ते/लाभ/अनुलाभ के संबंध में किसी कार्यकारी को कोई भुगतान नहीं किया गया और तदनुसार एलपीजी भत्ते के भुगतान रोक दिये गये। सीएमपीडीआईएल और एसईसीएल ने भी एलपीजी हेतु कार्यकारियों को क्षतिपूर्ति की प्रथा को बंद करना स्वीकार कर लिया। यद्यपि, सीआईएल की अन्य सहायक कंपनियां उनके कार्यकारियों को गैस भत्ता/सुविधा प्रदान करने की प्रथा अभी भी चल रही है हालांकि वे उक्त धारक कंपनी (सीआईएल) के अंतर्गत हैं।

मामला नागरिक उड्डयन मंत्रालय (अगस्त 2014) और कोयला मंत्रालय (नवंबर 2014) को सूचित किया गया; एएआई और सीआईएल और इसकी सहायक कंपनियों के संबंध में उनका उत्तर प्रतीक्षित (मार्च 2015) है।

द न्यू इंडिया एसोरेस कंपनी लिमिटेड, जनरल इंश्योरेंस कार्पोरेशन आफ इंडिया लिमिटेड, यूनाइटेड इंडिया इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड, एक्सपोर्ट क्रेडिट गारंटी कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, स्टेट ट्रेडिंग कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, कोल इंडिया लिमिटेड और फूड कार्पोरेशन ऑफ इंडिया

## 8.2 लेखापरीक्षा के पश्चात वसूलियां

सात सीपीएसईज से संबंधित 22 मामलों में, लेखापरीक्षा ने वसूली हेतु शेष बचे ₹ 58.59 करोड़ राशि का इंगित किया। सीपीएसईज के प्रबंधन ने 2013-14 की अवधि के दौरान ₹ 56.60 करोड़ (97 प्रतिशत) राशि की वसूली की जिसका विवरण परिशिष्ट-I में दिया गया है।

## अध्याय IX

### लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) पर की गई अनुवर्ती कार्रवाई

सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन सीपीएसईज के विभिन्न कार्यालयों और विभागों में खातों और रखे गये अभिलेखों की संवीक्षा की प्रक्रिया की परमोत्कर्ष का प्रतिनिधित्व करती है। अंतः यह आवश्यक है कि, लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर कार्यकारी से उचित और समयबद्ध उत्तर प्राप्त हो।

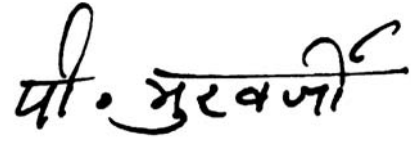
लोक सभा सचिवालय ने संसद के दोनों सदनों में प्रस्तुत की गई सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में शामिल विभिन्न पैराग्राफों मूल्यांकनों पर सभी मंत्रियों को उनके द्वारा की गई सुधारात्मक/उपचारात्मक कार्रवाई को दर्शाते हुए टिप्पणियां (लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षा) प्रस्तुत करने का अनुरोध किया (जुलाई 1985)। ऐसी-टिप्पणियां उन पैराग्राफों/मूल्यांकनों के संबंध में भी प्रस्तुत की जानी अपेक्षित थी जिन्हें विस्तृत जांच के लिए सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम समिति (कोपू) द्वारा चयनित नहीं किया गया था। अपने दूसरे प्रतिवेदन (1998-99-बाहरवीं लोक सभा) में कोपू ने उपर्युक्त निर्देशों को दोहराते हुए सिफारिश की कि:

- प्रत्येक सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयूज) पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) के संबंध में की गई कार्रवाई टिप्पणियों (एटीएनज़) के प्रस्तुतीकरण की निगरानी के लिए प्रत्येक मंत्रालय में एक निगरानी सेल की स्थापना;
- विभिन्न मंत्रालयों के अंतर्गत पीएसयूज की संख्या से संबंधित पैरों वाले प्रतिवेदनों के संबंध में एटीएनज़ के प्रस्तुतीकरण पर निगरानी के लिए सार्वजनिक उद्यम विभाग (डीपीई) में एक निगरानी सेल की स्थापना; और
- संसद में प्रस्तुत किये गये सीएजी के सभी प्रतिवेदनों के संबंध में लेखापरीक्षा द्वारा पुनरीक्षित प्रासंगिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अनुवर्ती कार्रवाई एटीएनज़ के प्रस्तुतीकरण की तिथि से छः महीनों के अंदर समिति को प्रस्तुतीकरण।

सचिवों की समिति की बैठक (जून 2010) में आगामी तीन महीनों के अंदर सीएजी लेखापरीक्षा पैरों और पीएसी सिफारिशों पर लंबित एटीएनज़/एटीआरज़ को स्पष्ट करने के विशेष प्रयास करनेका निर्णय लिया गया। इस निर्णय का (जुलाई 2010) की सूचना देते हुए, वित्त मंत्रालय ने भविष्य में शीघ्र कार्रवाई के लिए संस्थागत तंत्र की सिफारिश की।

उपर्युक्त सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई की समीक्षा करते हुए कोपू ने अपने पहले प्रतिवेदन (1999-2000- तेरहवीं लोक सभा) ने अपनीपहले वाली सिफारिशें पुनः दोहराई कि डीपीई को प्रत्येक उपक्रमपर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (वाणिज्यिक) में दिये गये अवलोकनों पर विभिन्न मंत्रालयों/विभागों द्वारा की गई अनुवर्ती कार्रवाई की निगरानी के लिए स्वयं डीपीई में एक अलग निगरानी सेल की स्थापना करनी चाहिए। डीपीई ने सूचित किया (मार्च 2015) कि संबंधित प्रशासनिक मंत्रालयों/विभाग द्वारा एटीएन के प्रस्तुतीकरण पर अनुवर्ती कार्रवाई निगरानी के लिए एक अलग निगरानी सेल की स्थापना की गई है। डीपीई ने यह भी सूचित किया कि उन्होंने सभी संबंधित विभागों को अपने विभागों को अपने विभागों में सीपीएसई पर अधिकार क्षेत्र रखते हुए निगरानी सेल की स्थापना करने के लिए लंबित एटीएन की समीक्षा करने के लिए अनुरोध तीन निगरानी बैठकों का आयोजन भी किया।

लेखापरीक्षा में एक समीक्षा से पता चला कि अनुस्मारकों के बावजूद विभिन्न मंत्रालयों से 36 एटीएनज़ प्रतीक्षित हैं, जिनका विवरण परिशिष्ट-II में दर्शाया गया है।



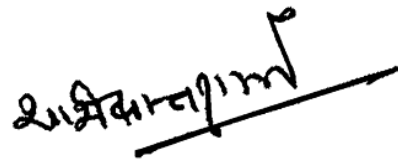
(प्रसेनजीत मुखर्जी)

उप-नियंत्रक महालेखापरीक्षक एवं अध्यक्ष,  
लेखापरीक्षा बोर्ड

नई दिल्ली

दिनांक: 28 मई 2015

प्रतिहस्ताक्षरित



नई दिल्ली

दिनांक: 29 मई 2015

(शशि कान्त शर्मा)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

परिशिष्ट  
एवं  
अनुबंध

परिशिष्ट - I

(पैरा 8.2 देखें)

2013-14 के दौरान लेखापरीक्षा के कहने पर वसूलियां

(राशि ₹ लाख में)

मंत्रालय/विभाग का नाम	केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उद्यम (सीपीएसई) का नाम	संक्षेप में लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां	लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई वसूली की राशि	प्रबंधन द्वारा वसूल की गई राशि
वित्त	न्यू इंडिया एश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	अग्रिम की वसूली ना करना	8.79	3.12
	जनरल इश्योरेंस कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	एफएसी नीति (वैकल्पिक नीति) के अंतर्गत गलत दावा निपटान	152.00	152.00
	जनरल इश्योरेंस कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	प्रीमियम का कम प्रभार/कम संग्रहण और एनसीबी का अनुचित अनुदान। सामान्य बीमा को संधि सं. 45359 एवं 47570	48.00	32.93
	यूनाइटेड इंडिया इश्योरेंस कंपनी लिमिटेड	लौह स्केप बचाव के मूल्य की गणना में त्रुटि के कारण अधिक दावा	3.00	3.00
वाणिज्य एवं उद्यम	एक्सपोर्ट क्रेडिट गारन्टी कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	दावे का अधिक भुगतान	4.93	3.94
	स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड	कम्पनी के हित की सुरक्षा करने में विफलता के परिणामस्वरूप लाभों का अवांछित हस्तांतरण हुआ	3194.00	2802.00

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

कोयला	कोल इंडिया लिमिटेड, एम एम मंडल	मै. बीइएमएल को उपलब्ध कराए गए ऋण पर ब्याज की गलत गणना	4.44	4.00
उपभोक्ता मामले और खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, मंडलीय कार्यालय, मोगा	ठेकागत शर्तों का उल्लंघन करते हुए निजी ठेकेदारों को भंडारण एवं संभलाई प्रभारों को अधिक भुगतान	177.00	261.00
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, मंडलीय कार्यालय, गुरदासपुर	राज्य एजेंसियों/मिलर्स द्वारा अवमानक चावल को बदलने में विलंब के कारण बीआरएल चावल को बदलने पर भंडारण एवं स्टोकिंग प्रभारों की वसूली ना करना	1.03	5.60
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, क्षेत्रीय कार्यालय पंजाब	अवमानक खाद्यान्नों की स्वीकृति एवं संचलन तथा इसके परिणामस्वरूप गुणवत्ता शिकायतें	9.81	13.28
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, मंडलीय कार्यालय फरीदाबाद	सहायक मजदूरों को ऑवरटाइम भत्ता का अधिक भुगतान	9.65	6.42
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, मंडलीय कार्यालय कपूरथला	गनी मूल्यहास का अधिक भुगतान	85.76	85.76
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, मंडलीय कार्यालय, कुरुक्षेत्र	रबी मार्किटिंग सीजन 2004-05 के दौरान गेहू की सीधी सुपुर्दगी पर भंडारण लाभ पर कटौती ना करने के कारण राज्य सरकार और इसकी एजेंसियों को अधिक भुगतान	723.24	720.88
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया	अण्डेमान एवं निकोबार द्वीप समूह तक भेजी गई चीनी के संबंध में अनधिकृत पहाड़ी यातायात सब्सिडी की प्रतिपूर्ति	389.00	388.79



2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

उपभोक्ता मामले और खाद्य एवं सार्वजनिक वितरण	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया	कस्टम मिल्ड चावल के लिए संरक्षण एवं अनुरक्षण प्रभार के आधार पर राज्य सरकार संस्थाओं को अननुमत भुगतान	19.85	8.66
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, मंडलीय कार्यालय दीमापुर	प्रोत्साहनों का अनियमित भुगतान	70.30	29.33
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया	महाराष्ट्र में पोल्ट्री उद्योग को आबंटन के प्रति मक्का के अधिक निर्गम के कारण परिहार्य हानि	35.39	56.31
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया, मंडलीय कार्यालय जयपुर	गेंहू की खरीद पर राज्य एजेंसियों को अरहथिया प्रभारों के प्रति अनियमित भुगतान	349.23	187.74
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया क्षेत्रीय कार्यालय, गौंडा	मंडीशुल्क पर अधिक भुगतान गेंहू और चावल की खरीद के लिये रिकॉर्ड में अनियमितताएँ और रखरखाव न करना।	7.85	7.85
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया क्षेत्रीय कार्यालय, बरेली	भारत सरकार के निर्देशों के प्रति गनि मूल्यहास का भुगतान	32.10	377.00
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया क्षेत्रीय कार्यालय, बरेली	राज्य सरकार एजेंसी को दिया गया अस्वीकार्य समिति कमीशन	379.00	356.00
	फूड कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया क्षेत्रीय कार्यालय, बरेली	राज्य सरकार एजेंसियों के नाम से जारी असमायोजित दावे	155.00	154.00
	<b>कुल</b>		<b>5859.37</b>	<b>5659.61</b>

परिशिष्ट - II

(अध्याय IX से संदर्भित)

2014 (वाणिज्यिक) से पूर्व लेखापरीक्षा रिपोर्ट जिसके लिये की गई कार्यवाही के नोट्स लंबित है के विवरण दर्शाती विवरणी

रिपोर्ट की संख्या और वर्ष	रिपोर्ट का नाम	पैरा संख्या
<b>परमाणु ऊर्जा विभाग</b>		
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 1.1
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 1.1
<b>रासायनिक विभाग</b>		
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.1
<b>नगर विमानन मंत्रालय</b>		
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.1, और 3.3
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.1
<b>कोयला मंत्रालय</b>		
2011-12 की 3	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.2
2012-13 की 8	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 3.1
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 4.1
<b>उत्तर पूर्वी क्षेत्र विकास मंत्रालय</b>		
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.1
<b>उर्वरक विभाग</b>		
2011-12 की 03	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.1 और 8.2
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.1
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 2.2
2010-11 की 10	चयनित पीएसयू की गतिविधियों की निष्पादन लेखापरीक्षा	अध्याय-IV

वित्त मंत्रालय, वित्तीय सेवा विभाग		
2009-10 की 24	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.2.1
2010-11 की 10	चयनित पीएसयू की गतिविधियों की निष्पादन लेखापरीक्षा	अध्याय V (03 कंपनियां)
2011-12 की 3	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 और 9.6
2012-13 की 8	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 8.1
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 9.1, 9.2 (04 कंपनियां), 9.3 9.4, 9.6 और 9.7
खाद्य और सार्वजनिक वितरण		
2013 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 6.3
2014 की 13	अनुपालन लेखापरीक्षा	पैरा 6.1

**अनुबंध - I**  
(पैरा 3.3.2.1 में संदर्भित)

2009-10 से 2013-14 के दौरान डीसीसी के संचालन परिणामों को दर्शाते विवरण

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
विक्रय से आय (ए)	144.06	159.20	181.34	165.56	196.69
चर लागत* (बी)	110.93	116.23	148.39	124.12	143.35
अभिदान (सी) = (ए) - (बी)	33.13	42.98	32.95	41.44	53.34
निर्धारित लागत (डी)	48.56	47.78	63.55	65.37	69.87
कुल लागत (ई) = (बी) + (डी)	159.49	164.01	211.94	189.49	213.22
लाभ(+) / हानि(-) (एफ) = (ए) - (ई)	-15.43	-4.81	-30.60	-23.94	-16.53
विक्रय में अभिदान (प्रतिशत)	23	27	18	25	27
निर्धारित लागत पर अभिदान (प्रतिशत)	68	90	52	63	76

\*पूर्व अवधि का समायोजन और गैर-आवर्ती प्रकृति के अन्य कार्य की लागत शामिल है।

**अनुबंध - II**

(पैरा 3.3.2.3 में संदर्भित)

2009-10 से 2013-14 के दौरान डीसीसी पर क्षमता उपयोगिता दर्शाता विवरण

	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
संस्थापित क्षमता [कोयला क्षमता (एमटी)]	547500	547500	547500	547500	547500
उपलब्ध क्षमता [कोयला क्षमता (एमटी)]	328500	328500	328500	328500	328500
उपयोग की गई क्षमता [कोयला क्षमता (एमटी)]	166016	143778	89946	72894	93614
संस्थापित क्षमता से संबंधित उपलब्ध क्षमता (प्रतिशत)	60	60	60	60	60
संस्थापित क्षमता से संबंधित क्षमता उपयोगिता (प्रतिशत)	30.32	26.26	16.43	13.31	17.10
उपलब्ध क्षमता से संबंधित क्षमता उपयोगिता (प्रतिशत)	50.53	43.77	27.38	22.19	28.49

अनुबंध - III

(पैरा 3.3.2.3 में संदर्भित)

2009-10 से 2013-14 के दौरान लक्ष्य से विचलन और निर्धारित लक्ष्य के प्रति वास्तविक उत्पादन दर्शाता विवरण

क) कोयला गैस: (एमएम<sup>3</sup> में)

वर्ष (1)	उपलब्ध क्षमता (2)	उत्पादन लक्ष्य (3)	वास्तविक उत्पादन (4)	उपलब्ध क्षमता से लक्ष्य का विचलन (प्रतिशत) (5)=(2-3)	उपलब्ध क्षमता से विचलन (6)=(5/2)*100	लक्ष्य से वास्तविक का विचलन (7)=(3-4)	लक्ष्य से विचलन (प्रतिशत) (8)=(7/3)* 100	लक्ष्य से विचलन (थर्म में) (9)	प्रति थर्म दर (₹) (10)	लक्ष्य के प्रति कम उत्पादन के कारण अवसर हानि (₹) (11)=(9*10)
2009-10	103806000	67525000	57841462	36281000	35	9683538	14	1229809	25	30745225
2010-11	103806000	63875000	57979700	39931000	38	5895300	9	748703	30/33	22461090
2011-12	103806000	60225000	41834474	43581000	42	18390526	31	2335597	33/38	77074701
2012-13	103806000	60335000	36301373	43471000	42	24033627	40	3052271	38	115986298
2013-14	103806000	45293069	45160811	58512931	56	132258	1	16797	38/46	638286
कुल				221776931		58135249		7383177		246905600

\*1 एनएम<sup>3</sup> = 0.127 थर्म, लगभग

\*\* प्रचलित लागत से अधिक के मामले में, न्यूनतम मूल्य रुबिवादी दृष्टिकोण के अनुसार माना गया है।

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

(मी.टन. में)

ख) सीआईएल कोक:

वर्ष (1)	उपलब्ध क्षमता (2)	उत्पादन लक्ष्य (3)	वास्तविक उत्पादन (4)	उपलब्ध क्षमता से लक्ष्य का विचलन (5)=(2-3)	उपलब्ध क्षमता से विचलन (प्रतिशत) (6)=(5/2)*100	लक्ष्य से वास्तविक का विचलन (7)=(3-4)	लक्ष्य से विचलन (प्रतिशत) (8)=(7/3)*100	प्रति मी.टन. दर (₹) (9)	लक्ष्य के प्रति कम उत्पादन के कारण अवसर हानि (₹) (10)=(8*9)
2009-10	108405	29542	25780	78863	73	3762	13	5000	18810000
2010-11	108405	26776	26359	81629	75	417	2	5000 / 5062 / 5362 / 9862	2085000
2011-12	108405	47932	27569	60473	56	20363	42	9862	200819906
2012-13	108405	44266	23465	64139	59	20801	47	9862	205139462
2013-14	108405	26898	26470	81507	75	428	2	9862	4220936
कुल				366611		45771			431075304

\* प्रचलित मूल्य से अधिक के मामले में, न्यूनतम मूल्य रुडिवादी दृष्टिकोण के अनुसार माना गया है।

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

ग) कोक फाईन्स

(मी.टन. में)

वर्ष (1)	उपलब्ध क्षमता (2)	उत्पादन लक्ष्य (3)	वास्तविक उत्पादन (4)	उपलब्ध क्षमता से लक्ष्य का विचलन (5)=(2-3)	उपलब्ध क्षमता से विचलन (प्रतिशत) (6)=(5/2)*100	लक्ष्य से वास्तविक का विचलन (7)=(3-4)	लक्ष्य से विचलन (प्रतिशत) (8)=(7/3)* 100	प्रति मी.टन. दर (₹) (9)	क्षय के प्रति कम उत्पादन के कारण अवसर हानि (₹) (10)=(7*9)
2009-10	108405	118169	90758	-9764	-9	27411	23	2250 / 2560	61674750
2010-11	108405	107105	70221	1300	1	36884	34	2560 / 2576 / 2776 / 5076	94423040
2011-12	108405	71898	31263	36507	34	40635	57	5076	206263260
2012-13	108405	31263	24848	77142	71	6415	21	5076	32562540
2013-14	108405	25093	24576	83312	77	517	2	5076	2624292
कुल				188497		111862			397547882

नोट: \* एक से अधिक प्रचलित दर के मामले में, परम्परागत दृष्टिकोण के अनुसार न्यूनतम दर पर विचार किया गया है।

\*\* को फाईन्स (0-10 एमए) के मूल्य पर विचार करते हुए जो कोक फाईन्स (6-35 एमए) के मूल्य से कम है।



अनुबंध - IV

( पैरा 3.3.2.5 देखें)

ईसीएल के बजाय एसईसीएल से कोयले की खरीद पर डीसीसी द्वारा भुगतान किये गए अतिरिक्त मालभाड़ा की राशि को दर्शाता विवरण (2009-10 से 2013-14 तक)

वर्ष	वर्ष के दौरान खरीदा गया कोयला	प्रति एम टी अतिरिक्त मालभाड़ा (₹ में)	जोड़ (₹)
2009-10	3,59,400	1,000	35,94,00,000
2010-11	3,18,844	1,000	31,88,44,000
2011-12	2,68,495	1,000	26,84,95,000
2012-13	2,48,137	1,000	24,81,37,000
2013-14	1,89,662*	1,000	18,96,62,000
<b>जोड़</b>	-	-	<b>138,45,38,000</b>

\*2012-13 के दौरान डीसीसी ने एसईसीएल के साथ साथ ईसीएल (सितम्बर 2013 से) से कोयला खरीदा अतः 2013-14 के आँकड़ें केवल एसईसीएल से खरीद गए कोयला को दर्शाते हैं।

अनुबंध - V  
(पैरा 3.3.2.6 देखें)

जीसीजीएससी द्वारा भुगतान किये गए गैस के मूल्य की तुलना में गैस के उत्पादन के लागत तथा कोल गैस के खराब मूल्य निर्धारण के कारण परिणतः हानि को दर्शाता विवरण:

वर्ष (1)	प्रेषण (एनएम <sup>3</sup> में) (2)	प्रेषण (थर्म में) (3) = (2)* 0.127	प्रतिथर्म डीसीसी में उत्पादन की लागत (₹) (4)	जीसीजीएससी द्वारा प्रतिथर्म भुगतान किया गया मूल्य (₹) (5)	प्रति थर्म वसूली ना गई लागत (₹) *(6)=(4-5)	लागत की वसूली ना होने के कारण हानि (₹) (7)=(3*6)
2009-10	54947000	6972774.3	46.97	25	21.97	153191851
2010-11	55787000	7079370.3	62.44	30 / 33	30.94	219035717
2011-12	41379567	5251067.05	92.76	33 / 38	57.26	300676099
2012-13	35827000	4546446.3	90.84	38	52.84	240234222
2013-14	44028000	5584104.37	80.54	38/46	38.54	215211382
					Total	1128349271

नोट: \* एक वर्ष में एक से अधिक प्रचालित मूल्य (जीसीजीएससी द्वारा भुगतान किये) के मामले में लागू होने योग्य दर औसत आधार पर मानी गई है।

\*\*1 एनएम<sup>3</sup> = 0.127 थर्म, लगभग

अनुबंध - VI

(पैरा 3.3.2.6 देखें)

31 मार्च 2014 को समाप्त होने वाले पिछले पाँच वर्षों के दौरान प्रति थर्म गैस के जीसीजी एससी के टैरिफ के प्रति इसके द्वारा घरेलू, वाणिज्यिक एवं औद्योगिक उपभोक्ताओं को पेश किये गए मूल्य को दर्शाता विवरण:

(₹/थर्म में)

	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
A) जीसीजीएससी द्वारा डीसीसी को प्रस्तावित मूल्य	25	30/33	33/38	38	38/46
<b>जीसीजीएस द्वारा संग्रह किया गया गैस का टैरिफ</b>					
ख) घरेलू उपभोक्ता	50	51	51	51	51
ग) वाणिज्यिक उपभोक्ता	70	85	85	85	85/110
घ) औद्योगिक उपभोक्ता	60	70	70	70	70/100
<b>डीसीसी गैस की बिक्री के माध्यम से जीसीजीएससी द्वारा अर्जित लाभ</b>					
ड) घरेलू उपभोक्ता (ख-क)	25	21/18	18/13	13	13/5
च) वाणिज्यिक उपभोक्ता (ग-क)	45	55/52	52/47	47	47/64
छ) औद्योगिक उपभोक्ता (घ-क)	35	40/37	37/32	32	32/54

अनुबंध - VII

(पैरा 3.3.2.9 देखें)

2009-10 से 2010-14 के दौरान समय बिक्रियों की तुलना में उपोत्पादों की बिक्री को दर्शाता विवरण (₹ लाख में)

वर्ष (1)	उपोत्पादों की बिक्री						सभी उत्पादों की कुल बिक्री (8)	कुल बिक्रियों की प्रतिशतता के रूप में उपोत्पाद (9) = (7) * 100/ (8)
	कोक (2)	कोक फाइन्स (3)	कोलतार (4)	लाईट ऑयल (5)	एमोनियम सल्फेट (6)	जोड़ (7)=(2) +(3)+ (4)+(5) +(6)		
2009-10	852.60	3544.89	1570.27	88.42	29.32	6085.54	8204.07	74.18
2010-11	16.21	26.70	20.51	0.74	0.14	64.30	864.87	7.44
2011-12	1407.39	435.59	1976.72	85.04	0	3904.74	5759.82	67.78
2012-13	396.52	150.74	1813.88	61.30	0.50	2422.94	4149.85	58.39
2013-14	258.38	35.29	989.08	75.39	20.56	1378.7	3627.08	38.01

अनुबंध - VIII

(पैरा 3.3.2.9 देखें)

2009-10 से 2013-14 के दौरान मानदण्डों की तुलना में अन्य उत्पाद प्राप्त करने में कमी के कारण हानि को दर्शाता विवरण

कोक

वर्ष (1)	कोयला खपत (एमटी में) (2)	मानदंड (एमटी में) (3)	वास्तविक (एमटी में) (4)	अन्तर (एमटी में) (5)= (3-4)	प्रति एमटी दर (₹) (6)	कम उत्पादन के कारण अवसर की हानि (₹) (7)= ((5*6)
2009-10	346824	232372	25780	206592	5000	1032960000
2010-11	319697	214197	26359	187838	5000 / 5062 / 5362 / 9862	939190000
2011-12	263503	176547	27572	148975	9862	1469191450
2012-13	260234	174357	23465	150892	9862	1488096904
2013-14	297280	199178	26470	172708	9862	1703246296
<b>जोड़</b>				<b>867005</b>		<b>6632684650</b>

नोट: \* मानदण्डों (जुलाई 2011) के अनुसार कोल कार्बोनाईजेशन के एक एमटी से कोक का उत्पादन 670 किग्रा है।

\*\* एक से अधिक प्रचलित दर के मामले में, परम्परागत दृष्टिकोण के अनुसार न्यूनतम दर पर विचार किया गया है।

\*\*\*कोयला खपत= अथ स्टॉक + खरीद-अतः स्टॉक

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

कोलतार

वर्ष	कोयला खपत (एमटी में)	मानदंड (एमटी में)	वास्तविक (एमटी में)	अन्तर (एमटी में)	प्रति एमटी दर (₹)	कम उत्पादन के कारण अवसर की हानि (₹)
2009-10	346824	19075	8753	10322	24999	258039678
2010-11	319697	17583	7865	9718	29360	285320480
2011-12	263503	14493	5288	9205	39487	363477835
2012-13	260234	14313	4440	9873	43368	428172264
2013-14	297280	16350	3655	12695	43006	545961170
जोड़				51813		1880971427

\*\* मानदण्डों (जुलाई 2011) के अनुसार कोल कार्बोनाजेशन के एक एमटी से कोक का उत्पाद 55 किग्रा है।

\*\* कोयला खपत= अथ स्टॉक + खरीद अतः स्टॉक

लाईट ऑयल

वर्ष (1)	कोयला खपत (एमटी में) (2)	मानदंड (लीटर में) (3)	वास्तविक क लीटर में (4)	अन्तर (लीटर में) (5)	प्रति केल दर (₹) (6)	कम उत्पादन के कारण हानि (₹)(7)= (5*6)
2009-10	346824	1248	340	908	19425	17637900
2010-11	319697	1151	326	825	19425/23425/ 26950	19361719
2011-12	263503	949	306	643	26950	17328850
2012-13	260234	937	223	714	26950	19242300
2013-14	297280	1070	281	789	26950	21263550
TOTAL				3879		94834319

नोट: \* कोयला कार्बनीकरण के एक मीटर से कोक का उत्पन्न मानक के अनुसार (जुलाई 2011) 3.6 लीटर है।

\*\* प्रचालित दर से अधिक के मामले में संतुलित अभिगम के अनुसार न्यूनतम दर माना गया।

अनुबंध - IX

(पैरा 3.3.2.9 देखें)

वर्ष	कोक (एमटी)	कोलतार (एमटी)	लाईट ऑयल (केएल)	एमोनियम सल्फेट (एमटी)
2009-10	8940.02	3783.83	11.44	4.45
2010-11	4692.24	4577.36	17.59	0.8
2011-12	17760.45	4860.39	8.02	0.8
2012-13	37204.76	5051.26	3.55	0.8
2013-14	61054.77	6430.03	4.31	11.85
<b>जोड़</b>	<b>129652.24</b>	<b>24702.87</b>	<b>44.91</b>	<b>18.7</b>

उपोत्पादों के अन्त स्टॉक का स्थिति दर्शाता विवरण

अनुबंध - X

(पैरा 5.5 देखें)

क्र. सं.	गंतव्य/खाद्य भंडारण डिपो पर एफसीआई के स्वामित्व वाली साइडिंग का नाम	जिला कार्यालय	एफसीआई की प्रेषण यूनिट द्वारा दत्त गंतव्य टर्मिनल प्रभार (₹)
<b>पूर्वी जोन</b>			
1	जमशेदपुर	रांची	5321263
2	धनबाद	धनबाद	841110
3	सीएसडी न्यू जलपाईगुडी	सिलीगुडी	3270515
4	जी एफ डी न्यू जलपाईगुडी	सिलीगुडी	
5	एफएसडी कासीपुर रोड	कोलकाता उत्तर	1991542
6	कल्याणी	गैर-पोत डिपो	2455240
7	बजबज	गैर-पोत डिपो	7607668
8	दुर्गापुर	दुर्गापुर	1016490
9	दानकुनी	हुगली	1776566
10	आद्रा	बांकुरा	411500
11	एफएसडी मंगलबारी	मालदा	656440
12	फुलवारीशरीफ	पटना	1112751
13	एनआरपीए	मुजफ्फरपुर	3300720
14	मोकामा	पटना	1110730
15	बक्सर	पटना	1190740
16	दीघाघाट	पटना	287130
17	गया	गया	1017820
18	झारसुगुडा	संबलपुर	1320860
19	खुर्दा रोड	भुवनेश्वर	4196525
<b>उत्तरी जोन</b>			
20	बाराबंकी	फैजाबाद	354920
21	धमोरा	मुरादाबाद	211818
22	गोरखपुर	गोरखपुर	602324
23	हापुड	हापुड	229180
24	वाराणसी	वाराणसी	1121060
25	चंदारी	कानपुर	169390



2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

दक्षिणी जोन			
26	चिंगवनम	कोट्टायम	496870
27	कजाकट्टाम	तिरुवनंतपुरम	495480
28	मावेलीकारा	एलेपी	53040
29	करुनागपल्ली	कोल्लम	93760
30	कीलोन	कोल्लम	473140
31	हुबली	हुबली	524200
32	अंगमाली	एरनाकुलम	308380
33	एफएसडी मलनकुन्नथकवू	त्रिशूर	288120
34	एफएसडी सेवूर	वेल्लोर	1414990
35	एफएसडी अवादी	चेन्नई	327040
36	एफएसडी वेस्ट हिल	कोड़ीकोड	993060
37	एफएसडी थिकोडी	कोड़ीकोड	307110
38	एफएसडी पलक्कड़	पलक्कड़	489750
39	कृष्णजनपुरम	बंगलौर	1202600
40	वाइटफील्ड	बंगलौर	692360
41	एफएसडी पेयन्नूर	कन्नूर	333900
		<b>जोड़</b>	<b>50068102</b>

अनुबंध - XI

(पैरा 7.1.6.5 (ख) (i) देखें)

कम्पनी की पुनः वित्त पोषण योजना की शर्तों और वह जो संस्वीकृत पत्र के अनुसार थे की तुलना

उधारकर्ता का नाम	ऋण की राशि/ संस्वीकृति पत्र की तिथि	पुनर्वित्त योजना के अनुसार शर्तें		
		पुनः वित्त पोषण की अवधि	पुनः वित्त पोषण पुनर्भुगतान	पूर्व भुगतान
		पुनः वित्त पोषण की अवधि 5 वर्ष बाद सेट के साथ 10 वर्ष होगी। तथापि, यदि भारत सरकार आवश्यक समझे तो 10 वर्ष बाद और 5 वर्ष का विस्तारण अनुमत कर सकती हैं।	पुनः वित्त पोषण का पुनर्भुगतान संघ द्वारा निर्धारित ऋण के पुनर्भुगतान कार्यक्रम के साथ इस तरीके से सम्बद्ध होगा जैसे 10 वर्षों की अवधि में पुनः वित्त पोषण की कुल राशि सुनिश्चित हो सके।	पुनः वित्त पोषण की किश्त का पूर्वभुगतान केवल ऊनहीं मामलों में अनुमत होगा जहां उधारकर्ता यूनियों ने अनुवर्ती का पूर्व भुगतान किया हो।
<b>आईसी, पीएफसी और आईडीएफसी को संस्वीकृत ऋणों के अनुसार संबंध में संस्वीकृति पत्रों के अवधि शर्तें</b>				
आरईसी	870 करोड़ / 26.03.2010	चार वर्ष	19.03.2014 को बजट भुगतान अर्थात् कर मुक्त बांडो की परिपक्वता	उल्लिखित नहीं
	1000 करोड़ / 30.12.2010	तीन वर्ष	21.01.2014 को बजट पुनर्भुगतान	उल्लिखित नहीं
	1195 करोड़ / 06.09.2013	वार्षिक रिसेट के साथ दस वर्ष	बजट पुनर्भुगतान	7 दिन की नोटिस अवधि के साथ
पीएफसी	630 करोड़/ 26.03.2010	चार वर्ष	19.03.2014 को बजट भुगतान अर्थात् कर मुक्त बांडो की परिपक्वता	उल्लिखित नहीं

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

	1000 करोड़ / 30.12.2010	तीन साल।	21.01.2014 को बुलेट पुनर्भुगतान	उल्लिखित नहीं
	1083 करोड़ / 13.06.2014	वर्ष रीसेट पर पुट एंड काल विकल्प के साथ	बुलेट पुनर्भुगतान	7 दिन की नोटिस अवधि के साथ रीसेट के मामले में अनुमत पुनर्भुगतान के पूर्व भुगतान की किशत या जहां उधारकर्ता यूनिटों में अगली ऋण किशत का पूर्व भुगतान किया हो।
आईडीएफसी	668 करोड़/ 30.03.2012	अर्द्धवार्षिक रीसेट के साथ एक वर्ष 10 महीने	कम्पनी द्वारा पुनः वित्त पोषण के लिए जुटाए गए बांड की परिपक्वता के साथ बुलेट पुनर्भुगतान पर 20.01.2014 को टर्मिनल	पुनः वित्त पोषण किशत का पुनर्भुगतान केवल उसे मामले में अनुमत होता है जहां ऋणदाता यूनिटों ने समरूपी ऋण किशतों का पुनर्भुगतान किया हो। इसके अतिरिक्त आईडीएफसी के पास किसी पूर्वभुगतान शास्ति के बिना एक महीने के नोटिस के साथ रीसेट के समय पूर्वभुगतान का विकल्प है।
	250 करोड़/ 05.03.2013	एक साल।	19.03.2014 को बुलेट पुनर्भुगतान कम्पनी द्वारा पुनः वित्त पोषण के लिए जुटाए गए बांडो की	पुनः वित्त पोषण किशत का पुनर्भुगतान केवल उस मामले में अनुमत

2015 की प्रतिवेदन संख्या 21 (खण्ड 1)

			परिपक्वता के साथ को टर्मिनलस	है जहां उधारकर्ता यूनिटों ने अगली ऋण किशतों का पूर्व भुगतान किया हो
393 करोड़/ 06.09.2013	वार्षिक रीसेट के साथ पांच वर्ष		बुलेट पुनर्भुगतान	पुनः वित्त पोषण किशत की पूर्व भुगतान उस मामले में जहां 7 दिन के नोटिस अवधि के साथ रीसेट हो अनुमत है या जहां उधारकर्ता यूनिटों हो अनुरूपी ऋण किशतों का पूर्व भुगतान किया हो।
668 करोड़/ 21.03.2014	वार्षिक रीसेट के साथ पांच वर्ष		बुलेट पुनर्भुगतान	पुनः वित्त पोषण किशत का पूर्व भुगतान उस मामले में जहां 7 दिन के नोटिस अवधि के साथ रीसेट हो अनुमत है या जहां उधारकर्ता यूनिटों ने अनुरूपी ऋण किशतों का पूर्व भुगतान किया हो।

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक  
वेबसाइट : [www.cag.gov.in](http://www.cag.gov.in)